

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES DÉROGATIONS
A LA
TRANSMISSION DU DROIT
DE PROPRIÉTÉ

SELON LES LOIS AGRAIRES ROUMAINES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 29 mai 1928, à 2 heures

PAR

Démètre CONSTANTINESCO

Président : M. CAPITANT, professeur.

Suffragants : { MM. JULLIOT DE LA MORANDIÈRE, *professeur.*
MAURICE PICARD, *professeur.*

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

45, RUE RACINE, 45

1928

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

LES DÉROGATIONS
A LA
TRANSMISSION DU DROIT
DE PROPRIÉTÉ

SELON LES LOIS AGRAIRES ROUMAINES

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mardi 29 mai 1928, à 2 heures

PAR

Démètre CONSTANTINESCO

Président : M. CAPITANT, professeur.

Suffragants : { MM. JULLIOT DE LA MORANDIÈRE, professeur.
MAURICE PICARD, professeur.

PARIS

JOUVE & C^{ie}, ÉDITEURS

45, RUE RACINE, 45

1928

*La Faculté n'entend donner aucune approbation ni
improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces
opinions doivent être considérées comme propres à leurs
auteurs.*



LES DÉROGATIONS A LA TRANSMISSION DU DROIT DE PROPRIÉTÉ

SELON LES LOIS AGRAIRES ROUMAINES

AVANT-PROPOS

Généralement, on désigne par lois « agraires », en Roumanie, l'ensemble de législation, mis en application à partir de 1917, qui a réglementé les rapports entre les propriétaires des fonds ruraux et les paysans cultivateurs, et spécialement les lois de 1920 et 1921, avec leurs modifications ultérieures, portant expropriation des terres et colonisation des paysans.

Avec cette dénomination, la série des lois sus-indiquée est différenciée d'un autre groupe de lois, ayant ainsi comme objet la réglementation de la propriété foncière rurale, lois qui sont désignées et connues sous le nom de lois « rurales », intervenues dans l'époque de 1864-1917.

Ensuite, l'usage, tant commun que judiciaire, a prolongé cette distinction, purement formelle et dépourvue de toute valeur technique, en l'étendant

aussi à l'objet même de ces lois, de sorte que la portion de terre obtenue par les paysans, dans l'époque de 1864-1917, en vertu des lois « rurales », est dénommée unanimement « terre rurale », tandis que celle obtenue en vertu des lois « agraires », est désignée sous le nom de « lot d'impropriation » (colonisation), ou bien simplement « lot ».

Cet euphémisme des termes usuels, ne nous conduira pas à limiter l'objet de notre étude uniquement à l'examen des lois « agraires », dans leur acception sus-indiquée, étant donné qu'au point de vue substantiel, les lois « agraires » constituent la conséquence évolutive des lois « rurales ».

Ainsi, l'objet de cette étude sera constitué autant par les lois « rurales », que par les lois « agraires », par rapport aux dérogations qu'elles édictent aux règles du droit commun, quant à la transmission du droit de propriété.

D'une manière générale les lois « rurales », ainsi que les lois « agraires », ont été inspirées en Roumanie, par une double nécessité économique et sociale : a) de réglementer, selon les conceptions modernes, les rapports entre les propriétaires et les paysans, donc, d'abolir le servage et d'émanciper économiquement les paysans ; ensuite, b) de réaliser une répartition plus équitable de la terre, entre les propriétaires et les paysans cultivateurs.

L'affranchissement des paysans du régime seigneurial et leur émancipation économique, est l'œuvre des lois « rurales », dont la plus importante est

celle du 14 août 1864. C'est aussi cette loi qui réalisa la première colonisation des paysans.

Cette réforme fondamentale a été complétée, ensuite, en ce qui concerne la colonisation, par toute une série de lois spéciales, portant la vente des domaines de l'Etat, dans cette première époque de 1864-1917.

Cependant, les nécessités économiques de la Roumanie, réclamaient une réforme plus catégorique et plus profonde, afin de décomposer les latifundia, de les transférer, ainsi divisées, dans le patrimoine des paysans, et de créer, de la sorte, une propriété rurale, petite et moyenne, comme base de la production agricole.

Ainsi définies les préoccupations cardinales des législateurs « ruraux » et « agraires » — ceux-ci ne perdaient pas de vue aussi une autre nécessité : celle de conserver les résultats économiques et sociaux de ces lois, afin d'éviter l'aliénation de la terre cultivable, accordée aux paysans, ou bien d'éviter le morcellement nuisible de cette terre.

Dans ce but, les lois « rurales », ainsi que les lois « agraires », se prémunirent du principe de l'inaliénabilité des terres « rurales » et des « lots », et les lois « agraires » de 1921 y ajoutèrent celui de l'indivisibilité des « lots ».

En outre, le législateur « agraire » de 1921, dans le but de prévenir les fraudes éventuelles, que les propriétaires des fonds expropriables auraient été tentés de commettre, édictèrent le principe de l'indis-

ponibilité des fonds expropriables, et pour assurer la transmission contractuelle des terres inexpropriables en faveur des paysans et éviter ainsi la reconstitution des grandes propriétés, institua l'exercice du droit de préemption de l'Etat, pour ces terres.

Toujours pour faciliter, aux paysans, l'acquisition de la terre cultivable, le même législateur édicta les règles selon lesquelles seront vendus *les fonds ruraux dotaux* ainsi que ceux appartenant aux *mineurs*.

De la sorte, nous nous trouvons en présence d'une série de dérogations aux règles du droit commun, relatives à la transmission du droit de propriété des fonds ruraux, série qui est assez importante à examiner et qui fera l'objet des chapitres suivants.

A cette fin, ayant en considération autant les nécessités économiques et sociales différentes qui ont présidé à la conception des lois « rurales et agraires » — que les intentions distinctes de ces deux législateurs — il est aussi indispensable, avant d'aborder l'étude des dérogations sus-mentionnées, d'exposer en lignes générales, les systèmes des lois édictant la réforme agraire en Roumanie, afin de tracer le cadre général, à l'intérieur duquel sont placées les dites dérogations.

A ce point de vue, nous allons préciser en lignes générales, le régime agraire antérieur à la loi d'émancipation des paysans de 1864, ensuite nous exposerons, succinctement, l'économie des lois « rurales » intervenues dans la première époque de 1864-

1917, et nous passerons, finalement, à l'analyse restreinte des lois « agraires », appliquées dans la seconde époque, de 1917 jusqu'à nos jours, et spécialement des lois de 1921, qui constituent la base de la réforme agraire roumaine.

En ce qui concerne l'objet même de cette étude, l'analyse des dérogations à la transmission du droit de propriété des fonds ruraux, selon les lois agraires, étant donné que les systèmes des lois de réforme agraire sont différents, mais qu'il y a un rapport de continuité évolutive entre eux, les lois « agraires » complétant la réforme commencée par les lois « rurales », il est préférable de procéder par ordre chronologique et d'analyser, en premier lieu, le système des lois « rurales » qui édictent *l'inaliénabilité des « terres rurales »*, examiner ensuite les lois « agraires » en rapport avec la même question et passer ensuite à l'étude des autres dérogations statuées par les lois « agraires », à savoir : *l'indivisibilité des lots, l'indisponibilité des fonds expropriables, le droit de préemption de l'Etat et la vente des immeubles ruraux dotaux et des mineurs.*

De cette manière, nous aurons la possibilité de dégager, du complexe et de la multitude des lois concernant la réforme agraire en Roumanie, le point essentiel, le point d'appui même de cette œuvre, si large de portée et de conséquences, qui réside justement dans l'ensemble de ces mesures dérogatoires aux règles du droit commun. En effet, le but même de la réforme agraire, — c'est à-dire la translation de la

terre entre les mains des paysans et la conservation utile et productive de la terre dans ce patrimoine — n'est sauvegardé que par l'application effective de ces dispositions restrictives et dérogatoires, et justement pour cette raison le législateur roumain a attaché une importance capitale aux principes de l'inaliénabilité des petits fonds ruraux, de l'indivisibilité des mêmes fonds, de l'indisponibilité des terres expropriables et du droit de préemption de l'Etat.

Ces dérogations aux règles du droit commun, dans la matière de la transmission du droit de propriété, constituent la condition essentielle et la garantie de l'efficacité de la réforme agraire roumaine.

ABRÉVIATIONS

Appel :	Cour d'Appel.
Bull. :	Bulletin de la Cour de Cassation.
Bull. C. Appel :	Bulletin de la Cour d'Appel.
Cass. I. :	Cour de Cassation, 1 ^{re} Section.
Cur. Jud. :	« Curierul Judiciar » (le Courrier judiciaire), revue de doctrine et jurisprudence.
Com. Jud. Ex. :	Commission départementale d'expropriation.
Com. Oc. :	Commission d'arrondissement d'expropriation.
Dr. :	« Dreptul » (le Droit), revue de doctrine et jurisprudence.
Jur. :	« Jurisprudenta » (La Jurisprudence), revue de doctrine et jurisprudence.
Jur. Rom. :	« Jurisprudenta Româna » (la Jurisprudence roumaine), revue de doctrine et jurisprudence.
P : pag. :	Page.
Pr.-verb. :	Procès-verbal.
Pand. S. :	« Pandectele saptamânale » (les Pandectes hebdomadaires), revue de doctrine et jurisprudence.
Pand. Rom. :	« Pandectele române » (Les Pandectes roumaines), revue de doctrine et jurisprudence.
Trib. Jur. :	« Tribuna juridica » (la Tribune juridique), revue de doctrine et jurisprudence.
Trib.	Tribunal.

CHAPITRE PREMIER

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LES LOIS AGRAIRES ROUMAINES

SECTION 1

Le régime agraire en Roumanie, avant la loi de 1864 (1).

Comme conséquence du Congrès de Paris de 1856, la Convention signée à Paris le 22 mai 1858 conférait aux Principautés roumaines, à la Valachie et à la Moldavie, la charte fondamentale de leur existence moderne, et posait les bases de la Roumanie, grâce à l'intervention et à la protection de Napoléon III, exercées en faveur des nationalités opprimées et surtout des Roumains.

En dehors des dispositions d'ordre administratif, judiciaire et législatif, la Convention de 1858, cette

1. Voir : N. Basilescu, *La réforme agraire en Roumanie*, p. 101 et s. ; R. Rosetti, *Pământul, satenii și stapânii*, p. 396 et s. ; *Pentru ce s'au răscolat taranii*, p. 2 et s. ; G. Tasca, *Studii economice și financiare*, p. 368 et s. ; E. Lovinescu, *Istoria civilizației române moderne*, vol. II, p. 36 et s. ; N. Iorga, *Constatări istorice cu privire la viața agrară a Românilor*, p. 6 et s. ; I. Peret, *Curs de istoria dreptului român* ; Mitita Constantinesco, *Evolution de la propriété rurale et la réforme agraire en Roumanie*, p. 13 et s.

première constitution libérale et démocratique de la Roumanie, décidait, par son article 46, ainsi qu'il suit :

« Les Moldaves et les Valaques seront égaux devant l'impôt et également admissibles aux emplois publics » dans l'une ou l'autre des Principautés. Leur liberté individuelle sera garantie, personne ne pourra être arrêté, ni poursuivi que conformément à la loi. *« Personne ne pourra pas être exproprié que légalement, pour cause d'utilité publique et moyennant indemnité. Les Moldaves et les Valaques, de tous les rites chrétiens, jouiront également des droits publics. Tous les privilèges, exceptions ou monopoles, dont jouissent encore certaines classes, seront abolis et il sera procédé, sans retard, à la révision de la loi qui règle les rapports des propriétaires du sol avec les cultivateurs, en vue d'améliorer l'état des paysans. »*

Cet article de la Convention constituait le succès des doléances et l'écho des revendications exprimées par la classe des paysans, des deux Principautés, sous l'influence des idées de liberté et d'égalité ainsi que des courants démocratiques qui se frayaient chemin en Roumanie.

L'article 46 se rapportait ainsi à la loi qui réglait les rapports des propriétaires du sol avec les cultivateurs, loi qui devait être révisée et qui n'était autre que « les Règlements organiques » (1), consti-

1. Il y avait deux « Règlements Organiques » l'un pour la Mol-

tutions élaborées par le Général Kisselef, pour les Roumains, en 1831, pendant l'occupation des Principautés par la Russie, avec les modifications apportées par le Hospodar Barbou Stirbey.

Del'examen succinct des « Règlements organiques » et des modifications du Hospodar Stirbey, résulte le régime suivant, concernant les rapports entre les propriétaires du sol et les cultivateurs, c'est-à-dire concernant la condition juridique et matérielle des paysans (1).

1^o Conditions des paysans.

Pour la première fois, les « Règlements organiques » qualifiaient les seigneurs des terres avec le terme juridique moderne de « propriétaires » de la terre (VII^e section du Règlement de Moldavie, art. 118 et suivants). Jusqu'aux Règlements Organiques, le seigneur de la terre avait la jouissance d'un tiers de sa terre, qui constituait son *domaine proche*, les autres 2/3 constituant les tenures des paysans (Etablissement du Hospodar Sandou Stourdza du 10 mars 1828).

Ces tenures étaient héréditaires et concédées, quant à l'étendue, selon les nécessités familiales du paysan.

Les Règlements organiques, œuvre exclusive des

davie et l'autre pour la Valachie, semblables en principe et dans la grande majorité de leurs dispositions.

1. N. Basilescu, *La réforme agraire en Roumanie*, p. 120 et s.

boyards, seigneurs des terres, constituaient ainsi une aggravation de la condition juridique des paysans, consacrant l'usurpation des seigneurs, érigés en « propriétaires » de la terre et abolissant, d'un trait, les tenures héréditaires, remplacées par des concessions *précaires* de terre, en faveur des paysans (1).

L'étendue de ces tenures précaires était en rapport avec la force de travail du paysan.

Ainsi, comme règle commune, le paysan, sis sur la terre du seigneur, était obligé à travailler, au bénéfice du seigneur (l'art. 120 Règl. Organique de Moldavie) :

a) La corvée de 12 jours par an ;

b) Effectuer un transport quelconque, avec un char à deux bœufs, sur une distance de 8-16 heures, ou bien deux transports, si la distance était inférieure à 8 heures ;

c) Effectuer un transport de deux chars avec du bois de chauffage, jusqu'au manoir du propriétaire. Les deux transports étaient comptés pour 4 jours de corvée avec les bras, pour les paysans sans attelage ;

d) La réparation des édifices du propriétaire, pendant 4 jours par an ;

e) La dîme du dixième de tous les produits de la tenure.

Pour cette somme de travail, le paysan recevait

1. N. Basilescu, *ibid.*, p. 123 et s.

une tenure de : *dix prajini* (1), emplacement pour l'habitation, *une falce et demi* de terre labourable, *40 prajini* de prairie, et vingt *prajini* de pâturage (art. 112 Règl. Org. Moldavie).

Si le nombre des tenures à concéder aux paysans, sis sur la terre du seigneur, dépassait les $\frac{2}{3}$ de la terre, toutes les tenures étaient réduites proportionnellement jusqu'à ce maximum de $\frac{2}{3}$ qui ne pouvait pas être dépassé. Ainsi, les Règlements organiques reconnaissaient, d'une manière définitive et indiscutable, le droit de *propriété* absolue du seigneur pour $\frac{1}{3}$ de sa terre, le reste étant concédé, grevé d'une obligation à donner en bail aux paysans, contre les corvées, les prestations et les redevances en nature sus-mentionnées.

Comme survivance caractéristique du régime du servage dans cette époque, les Règlements Organiques maintenaient les monopoles de distillerie, de vente de boisson, et de tout commerce en faveur des « propriétaires » de la terre, ainsi que les *banalités* du four, du moulin et du pressoir (art. 129 Règl. Org. Moldavie).

En outre, le paysan était *attaché à la glèbe*, parce que le droit de déguerpissement était circonscrit avec tant d'obligations, impossibles à remplir par le paysan, que la liberté était illusoire.

Voici les conditions, édictées par l'article 124 du Règlement Organique de Valachie, pour le déguerpissement du paysan sur une autre terre :

1. *24 prajini* = 5.000 m^2 = un *pogon* ; trois *pogons* = une *falce*.

a) L'habitant devait en avertir, avec préavis de six mois, avant la Saint-Georges, la Préfecture et le propriétaire ;

b) Il devait payer au propriétaire la somme équivalente à son travail et à toutes ses obligations, pour une année d'avance ;

c) Il était obligé à payer à la caisse du village qu'il voulait quitter, une somme équivalente à sa quote-part de l'impôt, pour une année, au bénéfice de cette caisse ;

d) Sa demeure, ses plantations et toutes les surfaces rendues cultivables par son travail, sur la terre qu'il voulait quitter, passaient au propriétaire, sans aucune indemnité de la part de celui-ci ;

e) Le paysan devait payer la capitation pour toutes les années à venir, jusqu'au prochain recensement, à moins que le Trésor ne l'autorisât à payer sa capitation, sur le tableau du village où il voulait s'établir, ce village devenant solidairement responsable avec l'habitant, pour le paiement, en vertu d'une déclaration obligatoire, faite à la Préfecture, avec avertissement du nouveau propriétaire de la terre.

Dans ces conditions, il est incontestable que le paysan était attaché à la glèbe, qu'il ne pouvait entreprendre de métier, ni changer son état social et juridique (1).

N'ayant pas de tenure héréditaire, il ne pouvait

disposer que de ses biens meubles. L'acquisition des immeubles ne lui était pas défendue, mais l'état de misère dans lequel il se trouvait, le maintenait forcément dans la situation de servage de fait.

En outre, quoique la justice relevât du Hospodar, le seigneur de la terre avait le droit d'infliger des peines corporelles à ses paysans et le régime de violences, pratiqué par les seigneurs de la terre, ou bien par leurs agents, était de toute notoriété légale.

A tout cela venaient s'ajouter les journées de service personnel, obligatoires, que les paysans et leurs familles devaient au seigneur de la terre.

Il est incontestable que, examinant la condition du paysan sous le régime des Règlements organiques, nous trouvons tous les traits caractéristiques essentiels du servage de fait et, pour avoir l'aspect complet de cette situation, on doit mentionner que, les guerres continuelles avec les Turcs, les changements fréquents de Hospodars (presque tous les 4-5 ans, en moyenne), la rapacité du fisc, les exactions des seigneurs, les réquisitions des armées, la versatilité et la vénalité des fonctionnaires, toutes ces circonstances, charges, déprédations et abus, n'étaient supportés et payés que par le paysan (1).

Ainsi, à cette époque, la misère extrême logeait dans sa chaumière, à parois de terre et à toit de

1. G. Tasca, *Studii economice si financiare*, p. 376 et s.

chaume, où le paysan couchait par terre, à côté de ses animaux, frères de peine et de souffrances.

Le Hospodar Barbou Stirbey apporta en 1852, par ses modifications aux dits Règlements, de légères améliorations aux paysans, quant à l'étendue de la tenure et au quantum des corvées et redevances en nature, mais ces modifications ne changeaient, en rien, la condition juridique, ni même la situation matérielle du paysan, malgré les bonnes intentions de ce prince libéral. Les seigneurs des terres étaient encore trop puissants (1).

2^o Les seigneurs des terres et l'exploitation agricole (2).

Leur puissance politique avait grandi sans cesse, étant le seul appui des nations voisines, la Russie, la Turquie et l'Autriche, qui se disputaient la suprématie dans les Principautés roumaines. Aussi les privilèges politiques et sociaux des seigneurs n'avaient subi aucune diminution et leur force reposait aussi sur tout l'ascendant que pouvaient conférer à leurs possesseurs, les immenses domaines, exploités par des paysans asservis.

La concentration de la propriété seigneuriale, par les donations des Voévodes et des Hospodars, par les usurpations pratiquées, par les émigrations

1. N. Basilescu, *ibid.*, p. 130 et s. ; R. Rosetti, *Pamantul, Satenii si stapanii*.

2. E. Lovinescu, *Istoria civilizatiei Române moderne*, p. 54 et s.

des paysans et par les guerres, était un proces économique qui touchait à sa fin et les latifundia, mesurant des dizaines de mille d'hectares, couvraient la surface du pays.

Comme conséquence économique, la concentration de l'exploitation agricole, la spéculation violente des paysans, forcés à produire contre une compensation dérisoire, constituait le régime généralement établi.

Ce régime fut accusé aussi par l'intensification de l'exportation des grains vers Constantinople, phénomène économique qui augmente la rapacité et l'avidité de gain des seigneurs.

Tel était le régime agraire existant dans les Principautés roumaines, à la veille de l'Union de ces Principautés, lorsque la Convention de Paris de 1858 décida, entre autre, la révision des lois qui réglaient les rapports entre les propriétaires du sol et les cultivateurs, en vue de l'amélioration de la situation des paysans.

Cette disposition de la Convention, était l'écho des revendications légitimes de la classe des paysans, soutenue par les jeunes intellectuels du pays, captivés par les courants de liberté et formés à l'école de la démocratie française, ainsi que des Universités de France.

Cette jeune génération combattait contre la classe des seigneurs, et quoique pour la plupart fils de boyards et de grands propriétaires, ils furent les porte-paroles des doléances des paysans devant

la Conférence de 1858. Là, ils trouvèrent l'appui précieux et la protection persévérante et tenace de l'empereur Napoléon III et grâce à lui, les Principautés roumaines devinrent, par l'Union de 1859, la Roumanie, sous le Prince Alexandre Ioan Couza, qui devait, en 1864, accorder l'émancipation aux paysans, par la loi rurale fondamentale du 14 août.

SECTION II

Première période de réformes agraires : 1864-1917.

§ 1. — LES LOIS RURALES DE 1864 ET 1879 ET LE RÈGLEMENT DE 1879.

Par l'Union des Principautés et par l'élection du Prince Alexandre Ioan Couza, la Roumanie entra dans la phase moderne de son existence. La jeune génération, élevée dans les sentiments égalitaires, et avec la conception des libertés occidentales, continuait la lutte contre la résistance et la conception réactionnaire des boyards.

A la tête de cette jeune génération libérale se trouvaient des personnalités actives et décidées, formées par l'esprit démocratique des universités françaises, conservant un respect religieux pour cette seconde patrie, la France, et développant, dans l'atmosphère byzantine du pays, la culture et l'esprit français.

Ainsi commença l'ère des libertés politiques et sociales pour les Roumains, dans une lutte acharnée contre les préjugés et contre la résistance des classes privilégiées et réactionnaires, et chaque liberté octroyée au peuple roumain, valait une rude conquête arrachée à l'ancienne mentalité, qui résistait de toutes ses forces (1).

Surtout pour la question de l'émancipation des paysans, dénommés généralement *clacasi* (claca : corvée), les combats politiques se prolongèrent quelques années, à cause de la résistance puissante des représentants des propriétaires, dans les différentes Assemblées législatives (2) et ce ne fut que par le coup d'Etat du 2 mai 1864, lorsque le Prince Couza déclara l'assemblée dissoute, et par le plébiscite qui eut lieu ensuite, que la loi rurale fut promulguée, par décret du Prince, en vertu du vote populaire qui accordait force de loi aux décrets donnés par le Prince, jusqu'à la convocation de la nouvelle Assemblée, sur la proposition du conseil des ministres et après avoir entendu le Conseil d'Etat.

C'est donc par un coup d'Etat que le régime de la féodalité agraire et du servage fut aboli en Roumanie.

La loi « rurale » entra en application le 15 août 1864, et était intitulée : « Loi portant régularisa-

1. N. Basilescu, *ibid.*, page 143 et s. ; E. Lovinescu, *ibid.*, page 63 et s. ; G. Tasca, *ibid.*, p. 383 et s.

2. N. Basilescu, *ibid.*, p. 143 et s.

tion de la propriété rurale » et fut publiée dans le *Moniteur Officiel* n° 181 du 15 août 1864.

A. — *Economie de la loi rurale de 1864*(1).

L'article 1^{er} de la loi rurale de 1864, trancha définitivement la controverse juridique sur les droits respectifs des propriétaires et des paysans, des *clacasi*, concernant la terre. Cet article traduit la conception du législateur de 1864, selon laquelle le paysan était propriétaire *ab antiquo* des tenures qu'il possédait : « Les paysans *clacasi* (corvéables, à l'état de servage) *sont et restent pleins propriétaires* sur les terrains soumis à leur possession, dans l'étendue déterminée par les lois en vigueur », édictait l'article 1^{er} de la loi de 1864.

Le déclaratif « sont » de l'article 1^{er}, consacre le droit de propriété historique du paysan, remontant à l'ancienne coutume de la terre. En même temps, il mettait en accord l'économie de la loi, avec le principe de l'article 46 de la Convention de Paris 1858, — unique Constitution en vigueur, à ce moment, en Roumanie — qui prévoyait que personne ne pourra être *exproprié* que légalement, pour cause d'utilité publique et moyennant indemnité. La loi de 1864, consacrant le droit de propriété

1. N. Basilescu, *ibid.*, p. 170 et r. ; R. Rosetti, *ibid.*, p. 381 et s. ; voir aussi G. Tasca, *ibid.* ; Constant Georgesco, *La réforme agraire en Roumanie*.

antérieur des paysans, n'opérait aucune *expropriation* des propriétaires.

Aussi, l'article 1^{er} de la loi de 1864, marquait le triomphe des conceptions libérales et modernes, diamétralement opposées à celle des Règlements organiques de 1831, qui reconnaissaient le droit de propriété sur les fonds, au bénéfice du *propriétaire, du seigneur de la terre*, et maintenait l'état de servage du paysan.

De cette manière, la loi rurale de 1864, abolissait rétroactivement le régime seigneurial, restituait au paysan un droit séculaire, usurpé par les propriétaires, et brisait les chaînes du servage, en rendant le paysan libre à la vie économique et sociale (1).

Une seule réduction était apportée, par cette loi, au droit de propriété reconnu aux paysans : l'éten due de la portion de terre qui faisait l'objet du droit.

En effet, le second alinéa de l'article 1^{er} statuait :

« Cette étendue, en dehors de l'emplacement que le paysan possède dans les limites (*vatra*) du village, comme habitation et jardin, est :

a) Dans les districts en deçà de Milcov (2) (Valachie) :

1^o Pour le paysan avec 4 bœufs et une vache, 11 arpents (*pogons*) ;

2^o Pour le paysan avec 2 bœufs et une vache, 7 arpents ;

1. N. Basilescu, *ibid.*, 170 et s. ; R. Rosetti, *ibid.*, p. 410 et s. ; Constant Georgesco, *ibid.*, p. 12 et s.

2. Milcov, rivière qui séparait la Moldavie de la Valachie.

3° Pour le paysan qui a une vache, ou bien simplement ouvrier agricole. 4 arpents et 5 *prajini* (1).

b) Dans les districts au delà de Milcov (Moldavie):

1° Pour le paysan avec 4 bœufs et une vache, 5 *falci* (2) et 40 *prajini* ;

2° Pour le paysan avec 2 bœufs et une vache, 4 *falci* ;

3° Pour le paysan qui a une vache ou bien simplement ouvrier agricole (palmas), 2 *falci* et 40 *prajini*.

c) Pour les districts au delà du Pruth (3) (Bessarabie) :

1° Pour le paysan avec 4 bœufs et une vache, 6 *falci*, 30 *prajini* ;

2° Pour le paysan avec 2 bœufs et une vache, 4 *falci*, 30 *prajini* ;

3° Pour le paysan avec une vache, ou bien simplement ouvrier agricole (palmas), 2 *falci*, 70 *prajini*. »

« ART. 2. — Aux habitants qui ne jouissent pas de l'étendue de terre qui leur revient selon l'article précédent, il leur sera complété l'étendue légale de terre. »

« ART. 3. — *En aucuncas*, la somme des terrains demeurés dans la possession du paysan, ne dépassera pas les 2 tiers de la terre.

« Il est entendu que les forêts n'entrent pas dans ce compte. »

1. 24 *prajini* = 1 pogon = un hectare et demi.

2. Une *falce* = 3 pogons = un hectare et demi.

3. Pruth, rivière qui séparait la Moldavie de la Bessarabie.

« ART. 6. — Auront la faculté de se transposer sur les terres de l'Etat les plus proches :

a) Les paysans qui n'ont pas obtenu, des 2 tiers de la terre, l'étendue légale de terrain ;

b) *Spornicii* (*insurateii*, les nouveaux mariés), qui n'auront pas de terre selon les dispositions de la loi présente. »

Par l'article 54 de la même loi, le gouvernement était autorisé à vendre des terrains du domaine de l'Etat, aux nouveaux mariés (*insurateii*) ainsi qu'aux paysans qui, en vertu des conventions spéciales avec les propriétaires, ne possédaient que l'habitation et le jardin, sans être *clacasi* (*corvéables*) et qui ne pouvaient pas réclamer un droit à la terre, conformément à l'article 1^{er} de la loi.

Ainsi, par ces dispositions de la loi rurale de 1864, les paysans ne récupéraient pas leur droit complet à la terre d'entretien, en rapport avec les nécessités de la famille et selon l'ancienne coutume de la terre, mais seulement une étendue limitée, autant par l'article 1^{er}, alinéa II, que par l'article 3, au maximum de 2 tiers de la surface totale de la terre.

Cette limitation avait été apportée, au droit complet des paysans, par le Hospodar Ionitza Sandou Stourdza en 1828, et la loi de 1864 la maintenait, en consolidant ainsi indirectement, le droit du propriétaire sur le reste d'un tiers de la terre.

Ensuite, par l'article 10, la loi de 1864 abolissait pour toujours, quelle que fût leur origine historique ou bien leur source juridique, la *claca* (la cor-

vée), la dîme, l'obligation de transporter, les journées de réparations, en un mot, toutes les charges serviles, prestations, redevances en nature ou en argent et obligations dues, par les paysans, en vertu de l'ancien régime seigneurial.

Cependant, la loi de 1864 n'édicte pas l'abolition du régime seigneurial et des servitudes sus-indiquées sans indemnités pour le propriétaire. *L'article 11* statuait, dans ce sens :

« Pour la *claca* (les corvées), la dîme et les autres charges abolies par le présent décret, *il serait accordé aux seigneurs des terres, une fois pour toutes, une indemnité ainsi qu'il est réglé dans le chapitre III.* »

« ARTICLE 12. » — *La claca n'est plus permise; les nouveaux mariés ne pourront faire avec les propriétaires que des accords (conventions) temporaires.*

« Les conventions sont libres entre les propriétaires et les paysans ; cependant, lorsque par ces conventions le paysan *engage sa force de travail, elles ne seront permises que pour un délai de 5 ans.* »

L'article 12 stipulait la nullité des conventions portant sur le louage du travail des paysans, pour une durée supérieure à 5 ans, afin d'empêcher le rétablissement, par voie contractuelle, de l'ancien système des servitudes abolies.

La loi de 1864 statuait aussi sur les *monopoles* dont jouissaient les seigneurs de terre, et par l'article 21, autant les monopoles de toutes sortes, que

les *banalités*, étaient abolis, avec la réserve du droit, en faveur des seigneurs, pour ce qui concerne les édifices, les plantations, les installations industrielles, ainsi que les étangs et les moulins (art. 18).

Quant à l'indemnité à payer aux propriétaires, pour le rachat définitif des servitudes abolies, la loi de 1864 (art. 22 et s.) déterminait le quantum selon une échelle progressive, en rapport avec l'étendue de terre reconnue aux paysans.

Ainsi, pour les servitudes d'un paysan avec 4 bœufs et une vache, le prix de rachat était 1.521,10 lei, calculant le rachat de la corvée et de la dime avec 10 % d'intérêts; pour les charges d'un ouvrier agricole, lei 816 (art. 23). De ce prix, le paysan devait payer seulement une part (de lei 133 pour la première hypothèse, et de lei 51,36, pour la dernière sus-mentionnée), le reste étant supporté par l'Etat, qui se créait des revenus spéciaux, en vertu de la loi même, par la vente des domaines de l'Etat (art. 54).

Il serait à discuter si la loi de 1864 avait entendu racheter seulement la dime et les corvées, comme il résulterait du texte de l'article 23, ou bien toutes les servitudes, réelles ou personnelles, ainsi qu'il serait à déduire de l'article 11, qui parle de *toutes les autres charges abolies par le présent décret*.

Le mot « charges » conduirait à conclure, que les servitudes réelles et personnelles des paysans étaient abolies contre indemnité, à l'exception des

monopoles et des *banalités* qui disparaissaient sans aucune indemnité pour le propriétaire.

En ce qui concerne les pâturages, possédés en commun jusqu'à la loi de 1864, par les habitants de la commune, cette loi dispose leur division, par la distribution recognitive de terre qu'elle fait (art. 15). Cependant elle conserve les droits d'affouage et coupes que les paysans avaient dans les forêts des propriétaires, en vertu des lois antérieures, pendant un délai de 15 ans, après l'expiration duquel, les propriétaires avaient la faculté de se libérer de cette servitude, soit à l'amiable, soit par voie judiciaire (art. 9).

Quant aux opérations techniques d'application de la loi, elles étaient mises à la charge des commissions spéciales instituées par la loi, pour chaque arrondissement administratif, avec droit d'appel devant le conseil du département et pourvoi au comité central de Bucarest (art. 24 et s.).

Les opérations financières étaient concentrées par le Comité central de liquidation, siégeant à Bucarest. Le paiement des propriétaires s'effectuait par émission d'obligations communales à 10 % d'intérêts, au porteur, de valeur nominale égale au quantum de l'indemnité (art. 35 et s.).

Ces obligations étaient remboursables, par tirage au sort, dans un délai de 15 ans, délai égal à celui imposé aux paysans d'acquitter les sommes à leur charge (art. 42 et s.).

Selon ces principes et dispositions générales, la

loi de 1864 brisait les chaînes du passé et posait les fondements d'une nouvelle ère économique et sociale.

Le régime seigneurial, avec toutes ses iniquités, toutes ses charges et vexations, était aboli et les paysans devenaient les laboureurs libres sur leur propre lopin de terre, définitivement acquis.

La loi de 1864 marqua ainsi, dans l'évolution de la propriété foncière ainsi que de l'économie agraire, un point catégorique de délimitation, entre deux époques, totalement différentes, la première, celle de la féodalité abolie, la seconde, celle de la Roumanie moderne.

Incontestablement, une réforme d'envergure si grande, de portée si large et de conséquences si profondes, contre laquelle se redressait toutes les forces réactionnaires du pays, dans un dernier et suprême effort, ne pouvait être réalisée sans lacunes et sans défauts.

Ainsi, la loi de 1864 a soulevé des critiques (1) concernant :

a) La modicité du lot et la limitation de la tenure d'entretien à laquelle les paysans avaient droit, en vertu des Etablissements antérieurs à celui de 1828, sans tenir compte du droit du propriétaire, à un tiers de sa terre, droit établi par usurpation en 1828

1. N. Basilescu, *ibid.*, p. 185 et s.; Const. Garoflid, *Pareri asupra chestiunei agrare*, p. 8 et s.; Constant Georgesco, *La réforme agraire, en Roumanie*, p. 12 et s.; G. Tasca, *ibid.*, p. 387 et s.; R. Rosetti, *ibid.*, p. 414 et s.; E. Lovinescu, *ibid.*

et maintenu par les Règlements organiques de 1831, au détriment des paysans ;

b) La division des pâturages communaux, source de la destruction du stoc animal du pays ;

c) La méconnaissance du droit des paysans nouveaux mariés ;

d) Le manque de prévision complète en ce qui concerne l'inaliénabilité et l'indivisibilité des terres reconnues aux paysans.

A cause de ces lacunes, la loi de 1864 n'a pas donné tous les résultats attendus et le prolétariat agricole a fait son apparition moderne, avec tout le cortège de conséquences, dans l'arène sociale et économique de la Roumanie.

Il faudra ajouter à ces lacunes, la mauvaise volonté apportée par les propriétaires dans l'exécution de la loi, et on aura le tableau complet des résultats.

Tout de même, la loi de 1864 conserva, intact, son grand et impérissable mérite : celui d'avoir aboli le régime seigneurial et d'avoir libéré le paysan, en l'émancipant du servage.

B. — *Le Règlement du 14 juin 1879 (1).*

L'article 5 de la loi rurale de 1864 statuait sur la possibilité pour les paysans nouveaux mariés, qui n'entraient pas dans les prévisions de la loi de

1. R. Rosetti, *Pen. ce s'au rascalat taranii*, p. 468 et s.

1864, d'obtenir des terres du domaine de l'Etat et l'article 6 de la même loi, édictait la même possibilité pour les paysans qui n'auraient pas obtenu l'étendue légale de leur lot, de la surface de $\frac{2}{3}$ de la terre respective.

L'article 54 de la loi de 1864 autorisait le Gouvernement à vendre, des domaines de l'Etat, les portions de terre nécessaires aux catégories de paysans sus-indiquées.

En application de ces dispositions légales, le Gouvernement confectionna le Règlement sanctionné par le décret n° 1550 du 14 juin 1879 qui reproduisait les principes de la loi de 1864, par rapport aux dites catégories de paysans.

Ce Règlement a été précédé par les Instructions ministérielles du 27 octobre 1876, en vertu desquelles les paysans intéressés pouvaient acquérir, sur les terres voisines de l'Etat, une étendue maxima de 12 arpents, en Valachie, et 5 *falci*, en Moldavie, contre le prix de 58 lei 75 payable en 15 ans.

Le Règlement de 1879 ajoutait, — pour les communes récemment constituées, avec un nombre restreint d'habitants et une étendue suffisante de terre, — que les lots pouvaient y être égaux, pour chaque habitant, en étendue totale de 11 arpents. Pour les communes avec densité de population, le lot était réduit à $6, \frac{1}{2}$ arpents maximum. Il y était réservé aussi 17 arpents pour le prêtre du village et la même étendue de terre pour le maître de l'école.

Le Règlement déterminait aussi le rang de préférence, dans chaque catégorie d'ayants droit, selon lequel la vente devait avoir lieu.

Ces dispositions soulevaient la même critique que la loi de 1864, concernant la modicité des parcelles attribuées aux paysans, insuffisantes par rapport à la nécessité de la création d'une classe paysanne puissante. Mais le Règlement portant application de la loi de 1864, ne pouvait pas dépasser les dispositions de la loi et créer ainsi deux catégories différentes de paysans, en ce qui concerne la surface des lots obtenus.

C. — *La loi du 13 février 1879 (1).*

Afin de remédier à l'insuffisance des dispositions destinées à prévenir l'aliénation des « terres rurales », phénomène qui commençait à se faire remarquer dès les premières années de l'application de la loi de 1864, la loi du 13 février 1879 développa et compléta les prévisions de l'article 7 de la loi de 1864, dans le sens mentionné.

Il était avéré que la spéculation des terres « rurales » battait son plein, tandis que l'application des règles du droit commun, quant à la transmission de ces terres, conduisait à l'émiettement des lots, de façon à rendre l'exploitation agricole du paysan impossible ou infructueuse, ainsi qu'à la dépossession du paysan de sa terre.

1. R. Rosetti, *Pentru. c. s'au rasculat taranii*, p. 468 et s.

La loi du 13 février 1879, avec caractère interprétatif, accusait les dispositions prévues par la loi de 1864 ou bien complétait les lacunes de cette loi, concernant l'inaliénabilité des « terres rurales ».

Cette loi fera l'objet d'une analyse spéciale dans la seconde partie de cette étude.

§ 2. — LOIS AUTORISANT LA VENTE DES FONDS
RURAUX DE L'ÉTAT (1).

Par la loi de 1864, article 54, il était disposé la vente des domaines de l'Etat, afin de couvrir les nécessités agricoles des diverses catégories de paysans.

Cette mesure constituait un complément de la réforme effectuée par la loi rurale de 1864.

A partir de cette date, le gouvernement, par une série de lois spéciales, continua la vente successive des fonds ruraux de l'Etat, dans un double but : d'abord, pour combler les déficits du Trésor, ensuite pour aider la colonisation des paysans, soit enfin pour les deux motifs à la fois.

Ainsi, on peut grouper ces lois en trois grandes catégories : 1^o lois *fiscales* ; 2^o lois *fiscales et de colonisation* ; 3^o lois de *colonisation*.

A. — *Lois autorisant la vente des fonds ruraux de l'État, à but fiscal.*

L'explication de ces lois est très simple en rappelant que la Roumanie se trouvait, à cette époque,

1. R. Rosetti, *ibid.*, p. 465 et s.

au commencement même de sa vie constitutionnelle moderne. La réorganisation des pouvoirs de l'État, la création des institutions nouvelles, l'adaptation aux formes modernes, le développement du service militaire, l'obligativité de l'enseignement primaire, le développement du service des transports et de communication (chemins de fer, postes et télégraphes, routes, etc.) — à ne mentionner que ces grands besoins d'une nation encadrée dans une nouvelle formule politique et sociale d'existence, — et nous devons conclure que tout était à refaire, à réorganiser et même à créer.

Les revenus ordinaires de l'Etat ne pouvant pas satisfaire à ces nécessités extraordinaires et le crédit international de l'Etat étant encore en expectative, — le gouvernement fit recours à ses richesses et celles qui s'offraient comme plus facile à liquider et transformer en revenus étaient les domaines de l'Etat.

Ainsi, par une série de lois, le gouvernement puisa les fonds nécessaires, dans les prix de vente des fonds ruraux de l'Etat.

La première loi de cette catégorie, fut celle du 2 novembre 1864, ensuite celle du 15 juillet 1866 et nous complétons la série, ainsi qu'il suit : la loi du 26 juillet 1868, la loi du 22 février 1872, la loi du 7 mars 1875 et la loi du 10 août 1876.

En vertu de ces lois, le gouvernement roumain procéda à la vente des terres de l'Etat, en commençant par celles qui étaient moins importantes

comme revenus. En outre, il opéra la vente des vignobles, des emplacements non-bâtis, des terres sans forêts, ensuite des terres avec des plantations forestières réduites ; il effectua aussi successivement le rachat des possessions emphythéotiques, ainsi que la vente d'une série d'immeubles urbains.

Les terres de l'Etat étaient vendues, de préférence et surtout par les premières lois, en grands lots, afin de réaliser plus facilement les moyens fiscaux nécessaires. L'étendue de ces lots était de 500 Ha. maximum et lorsque la terre à vendre formait une seule unité économique plus grande même, elle était vendue entièrement à un seul amateur, sans être divisée.

La vente était faite aux enchères publiques, et successivement, les conditions de paiement, devenaient plus faciles, — presque avec chaque loi — à cause du manque de demandes.

Ainsi, il est à constater que les résultats obtenus par l'application de ces lois, furent très faibles et loin d'atteindre les prévisions du législateur et du gouvernement.

En outre, il est à mentionner que toutes ces lois contribuèrent à l'augmentation de la grande propriété rurale et constituaient une importante action contraire au principe de la loi de 1864, qui avait aussi comme but, la création de la petite propriété paysanne, par le démembrement des grands domaines.

B. — *Lois autorisant la vente des fonds ruraux de l'État, à caractère mixte.*

Dans cette catégorie, on peut classer les lois du 12 avril 1881 et du 17 mars 1884.

La loi du 12 avril 1881 avait une portée plus générale que les lois similaires antérieures, par la disposition qui autorisait la vente de toutes les terres de l'État, dont le revenu était inférieur à 20.000 lei par an, et ne possédaient de massifs forestiers supérieurs à 100 Ha., en un seul tenant.

De même, en dehors de son but fiscal, elle poursuivait aussi la possibilité de colonisation, autour des centres urbains, des habitants cultivateurs manuels de la terre.

A ceux-ci, la loi autorisait la vente à l'amiable, des lots de 4, 6 et 8 Ha., avec paiement en 24 ans, avec 6 % d'intérêts.

La loi autorisait aussi la vente des portions plus étendues de terre, de 25, 50, 100 et 150 Ha, mais ces ventes n'étaient plus faites en conditions de faveur :

La vente avait lieu aux enchères, et la première annuité était plus grande que pour la vente des petits lots.

La loi de 1881 abrogeait, par son article 91, toutes les lois et règlements de vente des biens de l'État antérieurs à sa promulgation, et son article 58 édictait l'inaliénabilité en principe des petits lots. Leur

transmission par actes entre vifs n'était autorisée qu'en faveur des paysans dépourvus de terre ou bien possédant une étendue qu'ils désiraient compléter, par l'achat, jusqu'à 8 Ha. Toute vente contraire à ces dispositions, était déclarée nulle par le même article 58.

Cette loi fut modifiée par la loi du 17 mars 1884, dans le but de faciliter la transmission de la terre aux petits agriculteurs.

Ainsi l'objet principal de cette loi était la réglementation des ventes, en petits lots, des terres de l'Etat dépassant 2.000 Ha.

Les lots ne pouvaient avoir que 5 Ha. maximum avec la prohibition du cumul de plus de deux lots et les bénéficiaires de ces ventes étaient exclusivement les habitants cultivateurs de terre, les maîtres des écoles rurales et le personnel des églises rurales.

La loi de 1884 édictait les mêmes restrictions concernant l'aliénation des petits lots, avec la même sanction.

C. — Lois autorisant la vente des fonds ruraux de l'Etat, à caractère de colonisation.

I. — La première loi de cette catégorie est celle du 6 avril 1889. La confection de cette loi a été déterminée par les mutineries des paysans qui éclatèrent en 1888 ainsi qu'en 1889, au printemps.

Malgré l'application de la loi de 1864 et des lois ultérieures portant la vente des fonds ruraux de

l'Etat, la situation matérielle de la plupart des paysans n'était pas améliorée, à cause des spéculations qui s'étaient déchainées autour du paysan, possesseur ou acheteur de la terre, victime de sa naïveté, ainsi qu'à cause des éludations et entraves, à l'application de ces lois, pratiquées par la grande majorité des propriétaires. Ces circonstances furent aussi aggravées par les mauvaises récoltes des années antérieures et par les exactions des fermiers, dans leurs rapports avec les paysans.

Dans ce but, il était édicté, par la loi du 6 avril 1889, la possibilité de vente de *tous* les fonds ruraux de l'Etat, en totalité ou en partie, mais uniquement en lots de 5, 10 et 25 Ha., en faveur des paysans agriculteurs.

Les lots de 5 Ha. étaient vendus à l'amiable, ceux de 10 et 25 Ha., aux enchères, avec prohibition d'achat de plus d'un lot.

La loi de 1889 statuait aussi sur le rang de préférence selon lequel les paysans avaient la possibilité d'acheter, les chefs de famille dépourvus de terre et les veuves avec enfants figurant dans le premier rang.

Selon les dispositions de cette loi, les lots de 5 Ha. étaient grevés d'inaliénabilité pendant 30 ans, et les lots de 10 et 25 Ha. seulement, jusqu'à leur complet paiement. L'échange des lots était permis dans tous les cas.

Les résultats de cette loi auraient dû être appréciables s'il n'y avait pas eu des dispositions de nature à oblitérer les bons effets possibles.

Ainsi, la vente des lots de 5 Ha. sans obligation, pour l'acheteur, de payer une avance et de s'établir sur le lot et le cultiver personnellement, ont conduit à l'éludation du principe salulaire de cette loi.

En vue d'accommoder, le plus possible, cette loi aux circonstances du moment, elle subit des modifications par la loi du 3 avril 1892, relativement à la modalité de fixation du prix, par la loi du 19 mars 1899, portant réduction des prix et par la loi du 9 mai 1896, édictant que les terres de l'Etat ne pouvaient plus être vendues *qu'en lots de 5 Ha.*, au bénéfice des paysans agriculteurs, aux maîtres des écoles rurales et au personnel des églises rurales.

Le prix des lots était payable en 60 ans, par annuités calculées sur la base de 4 % d'intérêts avec amortissement semestriel.

II. — *La loi portant la transmission, dans la propriété de l'Etat, des terres appartenant aux personnes juridiques, d'utilité publique, du 18 mars 1912.* — Cette loi est connue aussi sous le nom de « loi des propriétés de mainmorte » et elle avait un double but : le premier, de faire entrer dans le patrimoine de l'Etat les fonds ruraux des personnes juridiques d'utilité publique, et le second, de distribuer ces terres, ainsi que celles que l'Etat possédait encore, aux paysans, en petits lots.

Afin de réaliser son premier but, la loi du 18 mars 1912 disposait :

a) Les fonds ruraux, exceptant les forêts et les montagnes, appartenant aux communes, départe-

ments, à l'Administration des Ecoles et à celle des Eglises (Casa Scoalelor et Casa Bisericilor, institutions de l'Etat) passent dans le patrimoine de l'Etat (art. 1);

b) Les autres personnes juridiques d'intérêt public, qui ne sont pas des institutions administratives de l'Etat, sont autorisées à vendre leurs fonds ruraux, à l'Etat, avec la réserve des forêts, montagnes et manoirs et terrains pétrolifères (art. 2).

Le prix des terres, ainsi passées à l'Etat, sera payé en titres de rente 4½%, perpétuelle, inaliénable et inconvertible et sera calculé de manière à représenter l'équivalent du revenu net des terres, majoré de 10 %, tous les dix ans à venir, pendant une période de 40 ans.

Selon ces dispositions de principe, la loi du 18 mars 1912 augmentait les domaines de l'Etat en vue de la colonisation des paysans.

Pour cette seconde opération, c'est-à-dire pour la vente de ces terres aux paysans, la même loi disposait, en lignes générales, de la façon suivante :

Les fonds ruraux passés ou appartenant à l'Etat, seront divisés : 3/4 de leur étendue, en petits lots, de 5 Ha. maximum, et 1/4, en lots de 15, 20 et 25 Ha. (art. 10).

Ces lots n'étaient vendus qu'aux habitants cultivateurs de terre, et nul ne pouvait, directement ou par personne interposée, acquérir plus de 25 Ha. (art. 10).

Pour les petits lots, le prix était, suivant les

régions, celui fixé par le Conseil supérieur de l'agriculture, à l'occasion de la constitution des pâturages communaux, majoré de 30 % et le paiement devait être fait : 15 % du prix, à la mise en possession, et le reste en 40 ans, par annuités calculées avec 4 % d'intérêts et avec la quote nécessaire à l'amortissement (art. 11).

Pour les grands lots, le prix était calculé de la même manière, mais le mode de paiement différait : l'article 13 statuait le paiement de 20 % du prix, à la mise en possession, et le reste du prix était payable pendant 30 ans, avec le même taux d'intérêt.

L'article 14 déterminait les catégories de personnes qui pouvaient acheter : « En dehors des paysans roumains cultivateurs de terres, peuvent acheter des petits lots : les prêtres et les maîtres d'écoles », ainsi que certaines obligations :

« ART. 15.— Les acheteurs des lots, grands ou petits, seront obligés de s'établir, dans un délai d'un an, sur le lot acheté et le cultiver personnellement, sans le donner en bail (avec l'exception des veuves, des enfants, des infirmes et ceux en service militaire), sous la sanction de la dépossession par voie administrative, sans sommation ni jugement. »

§ 3. — LES CONSTITUTIONS DE 1866 ET 1884.

Avant de résumer les résultats des lois rurales ainsi que des lois autorisant la vente des terres de l'Etat, il est utile de rappeler les dispositions des

Constitutions de 1866 et 1884 concernant les « terres rurales ».

Nous mentionnons que la Constitution de 1866 est la première que le peuple roumain se donnait et qu'elle est encore en vigueur, avec les modifications exigées par l'évolution du pays.

L'article 20 de la Constitution de 1866 statuait que « la propriété accordée aux paysans, en vertu de la loi rurale et les indemnités garanties aux propriétaires, par la dite loi, ne pourront jamais être modifiées » et l'article 133 de la même Constitution édictait : « L'inaliénabilité des terres des anciens *Clacasi* (paysans corvéables) pendant 30 ans, est maintenue ».

La Constitution de 1884 prolongeait encore le terme de 30 ans de l'inaliénabilité des terres rurales, et y ajoutait comme il suit :

« ART. 132. — Les terres des anciens *clacasi* (paysans corvéables), des nouveaux mariés et des habitants qui ont acheté, ou bien vont acheter, en petits lots, des propriétés de l'Etat, sont et seront inaliénables pendant 32 ans, à partir de la promulgation de la présente loi.

« Cependant, par des lois spéciales, il pourra être accordé aux habitants demeurant dans la zone d'une commune urbaine, la faculté d'aliéner leurs emplacements pour habitation.

« L'inaliénabilité s'applique aussi aux terres vendues par l'Etat, en petits lots, dans la partie de la Roumanie au delà du Danube (Dobroudja).

« Les échanges de terre contre terre n'entrent pas dans la prohibition de la loi présente.

« Les échanges de terre, dont il s'agit dans cet article, ne pourront être effectués que contre des terres de la même étendue et qualité. »

L'analyse de ces textes constitutionnels et de leurs rapports avec les autres lois agraires, sera faite dans la seconde partie de cette étude, consacrée à l'examen des dérogations, prévues par les lois agraires, aux règles de droit commun, concernant la transmission du droit de propriété des fonds ruraux.

Avec ces dispositions constitutionnelles, prend fin la série législative, concernant la réforme agraire, dans cette première période de 1864-1917.

Dans le paragraphe suivant nous indiquerons quelques considérations sur les conséquences générales juridiques et économiques de ces lois rurales.

§ 4. — CONSÉQUENCES JURIDIQUES ET ÉCONOMIQUES DES LOIS « RURALES ».

Les conditions politiques et sociales qui ont présidé à la confection de la loi de 1864, devaient forcément conduire à de résultats médiocres et insuffisants à satisfaire les nécessités du pays. La lutte acharnée des propriétaires contre la loi de 1864 et la réduction de leur résistance uniquement par le coup d'Etat du 2 mai, constituent une révélation complète de leur attitude dans la question agraire et une indi-

cation de la manière dont ils entendaient accepter l'application de cette loi.

Ainsi, ils ont usé de tous les moyens afin de saboter la loi et de conserver leur position économique (1).

La première action des propriétaires, liée intimement à leurs intérêts matériels, consista en un ensemble de mesures destinées à éluder la loi de 1864, par la diminution du nombre des paysans *clacasi* sur leurs terres. De cette façon, nombreux furent les *clacasi* qui tombèrent victimes de la mauvaise foi des propriétaires et furent exclus du bénéfice de la loi de 1864.

La seconde action des propriétaires trouva ses armes dans les lois spéciales réglementant les conventions agricoles entre les propriétaires et la main-d'œuvre agricole (2).

Ces lois relatives aux conventions agricoles constituèrent, entre les mains des propriétaires, le moyen le plus efficace et le plus important à réduire les effets de la loi de 1864, et il ne sera pas téméraire d'affirmer qu'elles constituent le résultat législatif de la réaction du parti des propriétaires (conservateur), contre les effets de la loi d'émancipation des paysans, étant donné que toute une époque, de 1865-1907, est caractérisée par la lutte des propriétaires

1. N. Basilescu, *ibid.*, p. 34 et s. ; R. Rosetti, *ibid.*, p. 489 et s. ; Constant Georgesco, *ibid.*, 72 et s.

2. N. Basilescu, *ibid.*, p. 177 et s. ; G. Tasca, *ibid.*, p. 389 ; R. Rosetti, *ibid.*, p. 441 et s.

contre les lois rurales, afin de sauver ce qu'ils pouvaient, à l'effet démocratique de ces lois, ainsi que de conserver l'état de servitude de fait des paysans, pour une exploitation plus rentable de leurs domaines.

Comme résultats pratiques de cette puissante réaction des propriétaires, nous devons mentionner le fait que, du grand nombre de paysans appelés par la loi de 1864 et le Règlement de 1879 à devenir propriétaires sur un lot de terre, une partie seulement bénéficièrent des effets de ces lois.

Ainsi, en citant des chiffres (1) : la loi de 1864 distribua 1.766.258 Ha. à 467.840 paysans et le Règlement de 1879 distribua 228.328 Ha. à 48.342 paysans, nouveaux mariés ; en total, furent reconnus 1.994.586 Ha., comme propriété de 516.182 paysans. Rapportant ces chiffres au total de la population agricole rurale de la Roumanie, à cette époque, ainsi qu'à l'étendue totale de la surface cultivable (2), on peut conclure qu'à la suite de la dite réforme, approximativement 3.500.000 paysans restèrent sans terre et qu'environ 4.000.000 Ha. furent consolidés en la propriété exclusive des anciens seigneurs des terres.

De là résulte que, environ 3.500.000 paysans, affranchis en vertu de la loi de 1864, mais dépourvus de tout moyen d'existence devenaient de nou-

1. G. D. Creanga, *Proprietatea rurala in Romania*, p. 124 et s.

2. Mitita Constantinesco, *Evolution de la propriété rurale et la réforme agraire en Roumanie*, p. 159 et s.

veau, et en conditions matérielles et juridiques plus onéreuses, la proie des propriétaires.

En effet, les lois réglementant les conventions agricoles, entre les propriétaires et les paysans, œuvre réactionnaire des propriétaires, les guettait, afin de les livrer, poings liés et asservis, entre les mains de leurs anciens seigneurs.

En ajoutant à ces résultats pratiques assez pessimistes, les conséquences des lacunes et imprévissions de la loi de 1864 et du Règlement de 1879, concernant le partage des prairies et des pâturages, ainsi qu'à la transmission et la divisibilité des « terres rurales », nous obtenons la série des principaux facteurs qui ont contribué à compromettre l'effet de cette réforme fondamentale.

Les palliatifs et les correctifs tentés par les lois autorisant la vente des fonds ruraux de l'Etat, n'ont pas abouti à améliorer la situation des paysans, et, les données statistiques sont concluantes (1).

En effet, les paysans ont été mis dans l'impossibilité d'acquérir des terres des domaines de l'Etat, en vertu des lois antérieures à celle de 1881, à cause des conditions difficiles exigées par ces lois (vente aux enchères, paiement assez prompt du prix, étendue trop grande des lots à vendre). Sous le régime de la loi de 1881, une étendue de 23.069 Ha. a été vendue en lots jusqu'à 10 Ha., à 4.970 acheteurs, et sous l'empire de la loi de 1889, a été vendue, en lots

1. Creanga, *ibid.*, p. 142 et s.

jusqu'à 10 Ha., une étendue de 526.233 Ha., à 105.165 cultivateurs ; en total, 110.135 paysans ont acheté 559.302 Ha., en lots inférieurs à 10 Ha. Pour les lots supérieurs à 10 Ha., les chiffres sont les suivants : 3.265 cultivateurs ont acheté 28.589 Ha. Ainsi, en vertu de toutes les lois autorisant la vente des domaines de l'Etat, 113.400 cultivateurs, ont acquis 587.891 Ha. de terre cultivable, ce qui représente, par rapport aux résultats de la loi de 1864, un correctif de seulement 25 %.

Cependant, un autre facteur économique intervenait dans cette crise assez difficile et délicate : le régime de l'exploitation des terres par les fermiers et la constitution des grands trusts des fermiers, qui complétaient, à l'exaspération, le régime de réaction violente réalisé par les lois réglementant les conventions agricoles.

Ainsi, nous pouvons citer qu'en Moldavie, de l'étendue totale de la surface cultivable de 1 million 192.252 Ha., 62 %, c'est-à-dire, 733.994 Ha. étaient donnés en bail par les propriétaires, et un seul fermier détenait, en 1904, une étendue totale de 138.424 Ha., pour laquelle il payait un fermage annuel dérisoire de 2.803.116 lei (1).

Cette pratique désastreuse des propriétaires, les spoliations, les exactions des fermiers, le régime quasi-servile des conventions agricoles, avec tout leur cortège de juridictions administratives abusives,

1. Radu Rosetti, *Pentru ce s'au rasculat tarani*, p. 507 et s.

les exécutions *manu militari* et les prix dérisoires pour le louage du travail des paysans, contribuèrent à créer une atmosphère assez tendue et exaspérante dans le pays, et malgré les efforts de toute une génération, animée par des sentiments libéraux et démocratiques, à la tête de laquelle se trouvaient M. Kogalniceano, C. A. Rosetti et Ion C. Bratiano, la classe des paysans rompit le silence et des mutineries éclatèrent en 1888, 1889, 1894, 1900 et la plus grave en 1907.

Le gouvernement, sincèrement attaché à la défense des justes revendications des paysans, cherchait une amélioration dans la modification des lois réglementant les conventions agricoles, dans la création du crédit populaire et de la « Casa Rurala », institution destinée à vendre aux paysans, en conditions favorables, les terres que les propriétaires voulaient vendre ; — cependant, la cause profonde et véritable résidait au fondement même de la vie agricole du pays, dans l'injuste répartition de la propriété foncière entre les propriétaires et les paysans cultivateurs.

Voici ce que les données statistiques nous confirment à ce sujet (1) :

La petite propriété paysanne (jusqu'à 3 Ha.), était au nombre de 423.401 représentant 44 % du nombre total des propriétés, avec une étendue

1. Creanga, *ibidem* ; Rosetti Radu, *ibid.*, p. 490 ; M. Constantinesco, *ibid.*, p. 290 ; *Statistique officielle du ministère de l'Agriculture et des domaines*, 1907.

totale de 673.212 Ha., soit 8,58 % de la surface totale agricole du pays. La moyenne pour chaque propriété de cette catégorie, était donc de 1,6 Ha. ;

La propriété de 3-5 Ha. comptait 321.163 unités, représentant 33,30 % du nombre total des propriétés, avec une surface globale de 1.342.997 Ha. représentant 7,16 % de l'étendue totale de la terre cultivable, avec une moyenne de 4,1 Ha. ;

La propriété de 5-7 Ha., comptait 131.145 unités, représentant 13,5 % du nombre total des propriétés, avec une étendue globale de 743.486 Ha., représentant 9,5 % de l'étendue totale de la terre cultivable, avec une moyenne de 5,6 Ha. ;

La propriété de 7-10 Ha., comptait 45.250 unités représentant 4,7 % du nombre total des propriétés, avec une étendue globale de 393.950 Ha., représentant 5,05 % de la surface totale de la terre cultivable, avec une moyenne de 8,4 Ha. ;

La propriété de 10-50 Ha., comptait 36.318 unités, représentant 3,7 % du nombre total des propriétés, avec une étendue globale de 659.953 Ha., représentant 8,29 % de la surface totale cultivable, avec une moyenne de 19,1 Ha. ;

La propriété de 50-100 Ha. comptait 2.405 unités, représentant 0,26 % du nombre total des propriétés, avec une surface globale de 166.847 Ha., représentant 2,13 % de la surface totale cultivable, avec une moyenne de 69,3 Ha. ;

La propriété de 100-150 Ha. comptait 3.314 unités, représentant 0,41 % du nombre total des propriétés,

avec une étendue globale de 816.385 Ha., représentant 10,43 % de la surface totale cultivable, avec une moyenne de 246 Ha. ;

La propriété de 500-1.000 Ha., comptait 1.112 unités, représentant 0,13 % du nombre total des propriétés, avec une surface globale de 803.084 Ha., représentant 10,20 % de l'étendue totale cultivable, avec une moyenne de 716 Ha. ;

La propriété de 1.000-3.000 Ha. comptait 771 unités, représentant 0,09 % du nombre total des propriétés, avec une surface de 1.236.420 Ha., représentant 15,8 % de l'étendue totale cultivable avec une moyenne de 1.603 Ha. ;

La propriété de 3.000-5.000 Ha. comptait 112 unités, représentant 0,01 % du nombre total des propriétés, avec une surface de 434.367 Ha., représentant 5,55 % de l'étendue totale cultivable, avec une moyenne de 3.880 Ha. ;

La propriété au delà de 5.000 Ha., comptait 66 unités, avec une étendue totale de 520.095 Ha., représentant 6,65 % de l'étendue totale cultivable, avec une moyenne de 7.880 Ha.

En récapitulant ces données, on constate que le nombre des propriétés au delà de 100 Ha. était de 5.375 unités et le nombre des propriétaires n'était que 4.750, étant donné qu'un propriétaire possédait plusieurs terres, plus grandes de 100 Ha.

Ces 5.375 unités, appartenant uniquement à 4.750 propriétaires et représentant seulement 0,64 % du nombre total des propriétés, englobaient une

surface de 3.810.351 Ha., c'est-à-dire 47,91 % de l'étendue totale des propriétés rurales, tandis que 1.359.658 petites unités, jusqu'à 100 Ha., représentant 97,48 % du nombre total des propriétés, détenaient seulement 4.016.055 Ha., c'est-à-dire à peine 40,28 % de la surface totale des propriétés.

Et, tandis que la moyenne de vie, pour les 4.750 propriétaires, au delà de 100 Ha., était de 705 Ha., pour les petits propriétaires possédant les 1.339.658 unités inférieures à 100 Ha., cette moyenne était de 2,8 Ha., c'est-à-dire sous le niveau même de la production indispensable à la vie.

Ensuite, mettant ces données statistiques en rapport avec le chiffre de la population agricole générale du pays en 1915, donc avant l'entrée en guerre de la Roumanie, qui était de 6.488.053 habitants, nous pouvons constater qu'à la veille de la guerre, la grande majorité des paysans, approximativement 4 millions, étaient complètement dépourvus de terres ; environ 1.100.000 cultivateurs possédaient en moyenne 2,8 Ha., et 47,91 % des fonds ruraux du pays, étaient entre les mains de 4.750 propriétaires.

Afin de remédier à cette injustice — cause principale de toutes les crises agricoles du pays — l'expropriation des fonds ruraux, pour cause d'utilité publique, fut décidée en 1917 (1).

1. Dès 1900, M. le prof. univ. N. Basilescu, proclamait, dans son journal *Cronica* et enseignait à l'Université de Bucarest, avec enthousiasme, le dogme scientifique et démocratique de la

SECTION III

Seconde période de réformes agraires 1917-1928 (1).

§ 1. — CONSTITUTION DE 1917 ET DÉCRET-LOI 3697/918.

A. — *Modification de la Constitution en 1917.*

La Constitution de 1866, modifiée en 1878 et 1884, prévoyait, comme unique voie légale par laquelle on pouvait toucher au principe de l'intangibilité de la propriété individuelle, l'expropriation pour cause d'utilité *publique* et la notion de l'utilité publique était strictement consacrée, tant par le texte constitutionnel même, que par la loi spéciale d'application.

De sorte que, afin de réaliser l'expropriation des fonds ruraux, pour augmenter la propriété paysanne, une modification de la Constitution était nécessaire.

répartition équitable de la terre par l'expropriation et la colonisation (Voir aussi *Talpa Tarei*, études sociales du même auteur, qui eut un écho de revirement dans l'opinion publique, sur cette question). Le principe de l'expropriation fut adopté par le parti libéral et déjà en 1913, le chef de ce parti, feu I. I. C. Bratiano, l'énonçait comme programme de gouvernement.

1. Voir : N. Basilescu, *ibid.*, p. 71 et s. ; G. Tasca, *ibid.* ; C. Garofid, *ibid.* ; Constant Georgescu, *ibid.* ; Mitita Constantinesco, *ibid.*, p. 301 et s.

Ce fut la mission de l'Assemblée constituante de 1917, convoquée à Jassy, pendant la guerre et pendant l'occupation de la majorité du territoire roumain par les ennemis (1).

L'Assemblée constituante de Jassy, ajouta l'exception de l'expropriation pour cause d'utilité *nationale*, à celle préexistante, pour cause d'utilité *publique*.

Voici le texte de l'article 19 de la Constitution, ainsi modifié en 1917 :

« ART. 19. — La propriété de tout genre, ainsi que les créances contre l'Etat sont sacrées et inviolables.

« Nul ne peut être exproprié que pour cause d'utilité publique légalement constatée et après une juste et préalable indemnité.

« On entend par cause d'utilité publique, la communication, la salubrité publique, les travaux de défense du pays et ceux d'intérêt militaire, cultural, historique ou archéologique, des irrigations, chutes d'eau, dessèchement des marais, régularisation des cours d'eau, canalisation, reboisement ou création de zones de protection pour les forêts, de commasation des petits fonds ruraux ou des terrains urbains, d'établissement d'industries désignées par la loi spéciale, de construction d'édifices publics par

1. Voir les discours documentés de N. BasileSCO, séances du 26 et 27 mai 1917, publiés dans le *Monit. Off.*, nos 24, 25, 26 et 27 de 1917.

l'Etat, le département ou la commune, ainsi que d'autres travaux d'intérêt public.

« Les lois existantes relatives à l'alignement et l'élargissement des rues dans les communes et des rives des cours d'eau, qui traversent les communes ou bien passent auprès d'elles, restent en vigueur.

« L'usage libre et sans restrictions des rivières navigables et flottables, des chaussées et autres voies de communication est de domaine public.

« I. — Pour cause d'utilité nationale, l'étendue de la propriété rurale des paysans est augmentée, par l'expropriation des terres cultivables, dans la mesure et les conditions suivantes, afin de vendre la terre aux paysans cultivateurs de terre, de préférence aux paysans mobilisés de cette catégorie, ou bien à leurs familles, s'ils sont morts à cause de et pendant la guerre.

« Seront expropriés intégralement :

« a) Les terrains cultivables des domaines de la couronne, de la Caisse Rurale et des personnes morales publiques ou privées, fondations, etc., même si par les actes de fondation, donation, testaments, ou par autres dispositions, sous n'importe quel titre, il serait prévu directement ou par des clauses prohibitives de tout genre, leur inaliénabilité, ou bien il leur serait donné une autre affectation spéciale ;

« b) Les propriétés rurales, dans toute leur étendue, des sujets étrangers, qu'ils soient étrangers par

origine ou bien qu'ils le soient devenus par mariage ou autre manière ;

« c) Les propriétés rurales dans toute leur étendue, des absentéistes.

« De toutes ces propriétés, comme aussi des propriétés de l'Etat, — qui, de même, seront vendues aux paysans cultivateurs de la terre, — l'Etat pourra réserver les terres cultivables qui ont une destination spéciale, correspondant à un intérêt général.

« II. — Il sera exproprié des propriétés rurales particulières une étendue de 2.000.000 hectares de terres cultivables. L'expropriation sera faite sur la base d'une échelle progressive qui sera déterminée par la loi d'expropriation, échelle qui commencera avec les propriétés ayant une étendue au delà de 100 hectares cultivables, minimum intangible.

« L'étendue des propriétés sera considérée d'après leur situation juridique le 15 août 1916, en tenant compte de l'effet des successions ouvertes après cette date, jusqu'à la promulgation de la loi générale d'expropriation.

« Dans le calcul de ces 2.000.000 d'hectares, ne seront pas comptées les propriétés qui sont expropriées intégralement et qui sont prévues dans l'alinéa I, lettres *a* et *b*, mais seulement celles de la lettre *c*, dans leur portion cultivable.

« Les terrains constatés pétrolifères sont exempts d'expropriation jusqu'à la concurrence de l'étendue de 12.000 hectares, dans tout le pays, avec la condition que le propriétaire d'un pareil terrain, qui

serait soumis à l'expropriation, devra donner une étendue égale de terre cultivable, dans le même district, ou bien dans un district voisin.

« III. — En dehors de l'expropriation des terres prévues dans l'alinéa I, lettres *a*, *b* et *c*, et alinéa II, la loi d'expropriation devra prévoir, pour les régions des montagnes, la constitution des pâturages communaux, formés par l'expropriation des propriétés privées, qui n'entrent pas dans la catégorie sus-indiquée, pour une surface nécessaire à cette fin.

« IV. — Le prix des terres expropriées pour cause d'utilité nationale, sera fixé, en dernière instance, par les Cours d'appel, et le paiement sera fait en titres de rente, émis par l'Etat, amortissables et portant intérêt de 5 % par année, la valeur nominale étant en parité avec la valeur réelle.

« V. — Les travaux pour l'élaboration des lois, générale et spéciale, d'expropriation pour cause d'utilité nationale, commenceront tout de suite. Les lois seront promulguées, au plus tard, dans les six mois de la libération du territoire.

« La loi générale d'expropriation pour cause d'utilité nationale, qui développera les principes inclus dans cet article, sera votée conformément au dernier alinéa de l'article 128 de la présente Constitution.

« Ces dispositions seront inscrites dans cet article, dont elles feront partie. »

Les modifications apportées au texte de l'article 19 de la Constitution, ont été promulguées le 20 juil-

let 1917 et publiées dans le *Moniteur Officiel*, n° 93/917.

En vertu de ces dispositions de principe, devaient commencer les travaux pour la confection des lois générales et spéciales d'expropriation.

Par le Décret-Loi du 14 décembre 1918 (le parlement avait été dissous en 1917 comme suite du Traité de Bucarest), fut promulguée la loi d'expropriation pour l'Ancien Royaume, conformément aux prévisions de la Constitution.

La loi d'expropriation pour l'Ancien Royaume, promulguée par le Décret-Loi 3681/918 contenait presque les mêmes dispositions générales édictées par la Constitution, de sorte que, pour déterminer les modalités de détail de l'application de l'expropriation, une loi spéciale fut prise par le Décret-Loi n° 3697, publiée dans le *Moniteur Officiel* n° 215 du 15/29 décembre 1918. Il est dénommé aussi *Décret-Loi Duca*, d'après le nom de M. Jean G. Duca, Ministre de l'Agriculture et des Domaines en 1918.

B. — *Décret-Loi 3697/918 (1).*

En vertu de ce Décret-Loi fut effectuée la première tranche de l'expropriation.

De l'économie de ce Décret-Loi, ainsi que des principes constitutionnels de l'article 19, il résulte que :

1. Voir N. Basilescu, *ibid.*, p. 205 et s., et le projet de loi proposé par M. N. Basilescu ; Constant Georgesco, *ibid.*

1) L'expropriation des propriétés rurales appartenant aux *particuliers, personnes physiques*, respectait un minimum intangible de 100 Ha. par propriété et ne pouvait pas dépasser le quantum global de 2.000.000 Ha. de terre cultivable (art. 6). Ce chiffre représentait, à peu près, selon les calculs faits, la somme suffisante à satisfaire les nécessités des paysans, et il résultait aussi du compromis forcé auquel tombèrent d'accord les partis politiques, libéral et conservateur, afin de faire céder la résistance du parti conservateur, composé en majorité par de grands propriétaires, parti qui se déclarait contre l'expropriation, à une heure si critique pour le pays et quand il constituait presque la moitié du gouvernement national de 1917.

Sur ce chiffre de 2.000.000 l'accord fut complet, et ainsi l'Assemblée Constituante vota la modification de l'article 19 de la Constitution.

2) Les propriétés rurales des *personnes morales*, d'intérêt privé ou public, passaient intégralement à l'expropriation, ainsi que les domaines de la Couronne (art. 5).

Les propriétés rurales des *ressortissants étrangers* et des *absentéistes* étaient dans la même situation (art. 5). L'expropriation des personnes morales et des sujets étrangers, ainsi que celle des terres des particuliers, sises dans la région des montagnes, pour la création des pâturages communaux (art. 17) n'entrait pas dans le calcul des 2.000.000 Ha. expropriables.

Par *absentéistes* le Décret-Loi entendait les personnes qui s'étaient absentes continuellement du pays, pendant les cinq dernières années et avaient payé, par conséquent, l'impôt foncier double, conformément à la loi fiscale en vigueur pour les absents du pays (art. 5).

Quant à la quote expropriable, le Décret-Loi adoptait un principe mathématique, automatique, celui de *l'échelle progressive*, suivant laquelle les terres étaient expropriées (1).

Ainsi, exceptant la quote intangible de 100 Ha. par propriété, l'échelle progressive respectait : à une propriété de 150 Ha., 138,6 Ha. ; à une propriété de 200 Ha., 165,7 Ha. ; à une propriété de 300 Ha., 201,7 Ha. ; à une propriété de 400 Ha., 224,8 Ha. ; à une propriété de 500 Ha., 241,2 Ha. ; à une propriété de 1.000 Ha., 284,9 Ha. ; à une propriété de 2.000 Ha., 324,6 Ha. ; à une propriété de 5.000 Ha., 396,9 Ha. ; à une propriété de 10.000 Ha. ou au delà de ce chiffre, le Décret Loi respectait la quote maxima de 500 Ha., expropriant tout ce qui y dépassait.

Nous avons cité ces exemples, puisés dans le tableau de l'échelle progressive, annexé au Décret-Loi et faisant partie intégrante de ce dernier.

L'expropriation des fonds ruraux, réalisée selon cette méthode, était déclarée de plein droit à partir de la date du Décret Loi n° 3681, c'est-à-dire à partir du 14 décembre 1918 (art. 3 du D.L. 3697/918),

1. Voir les critiques de M. N. Basilescu, *ibid.*, p. 83 et s.

et seulement son exécution était ainsi réglementée et édictée à être suivie sans interruption jusqu'à son complet achèvement (art. 4).

Les opérations de l'expropriation étaient confiées aux Commissions spéciales d'expropriation, constituant trois degrés de juridiction : la commission locale, la commission de district et la commission régionale. La première commission était composée du juge d'arrondissement, comme président, ayant comme assesseurs, un délégué des propriétaires et un autre des paysans.

Les procès-verbaux de ces commissions pouvaient être appelés devant la commission de district, composée : d'un juge d'arrondissement ou du tribunal de district, délégué par le président du Tribunal ; deux délégués des propriétaires, deux délégués des paysans et un délégué de l'Etat.

Contre les décisions de cette commission, on pouvait interjeter appel à la Commission régionale, une pour chaque circonscription de la Cour d'Appel, constituée d'un président, en la personne du président de la Cour d'Appel ou d'un premier président du Tribunal local, d'un délégué du Conseil supérieur de l'Agriculture, d'un délégué de l'Etat, un délégué des propriétaires et un autre des fédérales des coopératives paysannes.

En vertu de la décision de la commission régionale, ou bien de celle de la commission du district, quand elle n'avait pas été appelée, les ingénieurs et les agronomes déterminaient, sur terrain, la ligne

de démarcation entre les terres expropriées et celles laissées aux propriétaires, donnant les premières en jouissance aux coopératives, aux communautés de village, associations de paysans, dénommées *obsti* et organisées, à cette fin, dans chaque village (art. 21).

Ainsi, il est à remarquer que la terre expropriée entrait, d'abord, dans le patrimoine de l'Etat, qui était redevable du prix envers le propriétaire. Ensuite, l'Etat donnait les terres ainsi expropriées, en possession provisoire aux associations de paysans, aux communautés de village, officiellement reconnues dans chaque village, qui étaient redevables envers l'Etat du prix de la jouissance, du fermage, que l'Etat payait ensuite au propriétaire, jusqu'à la définitive détermination et liquidation du prix d'expropriation de la terre.

Le Décret-Loi 3697/918 édictait les dispositions suivantes, concernant la possession provisoire, accordée à ces collectivités des paysans, communautés de village (*obstii satesti*) :

« ART. 37. — Graduellement avec les opérations d'expropriation, la Maison centrale de la Coopération et de l'Impropration (colonisation), prendra des mesures pour commencer les opérations de parcellation du terrain exproprié et de sa vente aux paysans, conformément aux dispositions de la loi spéciale d'impropration (colonisation).

« ART. 38. — La Maison centrale aura soin aussi de constituer, sans retard, des communautés de vil-

lage (*obsti*), qui entreront en jouissance des terrains expropriés, au printemps de l'année 1919, conformément aux dispositions de l'article 21 ci-dessus.

« Ces communautés de village (*obsti*), devront rassembler, dans les limites de la propriété, tous les paysans cultivateurs de terre, qui n'ont pas en propriété du terrain suffisant, en donnant préférence à ceux qui ont pris part à la guerre ou à leurs successeurs.

« Ne pourront pas faire partie de ces communautés, les déserteurs et les insoumis en temps de guerre.

« ART. 39. — Si, dans la même commune, il y a plusieurs terres expropriées, on pourra constituer une seule communauté.

« ART. 40. — Si la Maison centrale de la Coopération et de l'Impropration (colonisation) constatait qu'on ne peut plus constituer des communautés de village, la partie de la terre expropriée sera administrée par un comité composé de deux membres du Conseil d'Administration des banques populaires locales et d'un administrateur nommé par la centrale.

« ART. 42. — Les terrains ainsi donnés en jouissance, seront payées au propriétaire, suivant le prix du fermage régional aujourd'hui en vigueur.

« ART. 43. — Le paiement sera calculé par année agricole, du 23 avril au 23 avril suivant, et il aura lieu, la première année, le 1^{er} novembre et les années suivantes, jusqu'au partage et à la parcellation de la

terre, le 1^{er} mai et le 1^{er} novembre de chaque année. Si la communauté de village ne payait pas au propriétaire le fermage dû, la Centrale de Coopération et de colonisation est obligée de l'acquitter, ayant à son tour le droit de poursuivre la communauté et les paysans, conformément à la loi sur la perception des recettes de l'Etat.

« ART. 44. — Si, sur le terrain remis en possession des paysans, il y a des ensemencements ou des labours faits, le propriétaire a le droit à la valeur des dépenses faites, la fixation en aura lieu à l'amiable, avec la communauté et l'agronome délégué par la centrale de colonisation. En cas de désaccord, le Conseil supérieur d'agriculture décidera définitivement. »

Ainsi, les communautés de village, les *obsti*, distribuaient la terre expropriée, reçue de l'Etat, aux ayants droit à la terre, aux paysans, selon des tableaux constitués, dans chaque village, par les services agricoles.

Les ayants droit respectifs, cultivaient la terre, et payaient à la caisse de la communauté, de « l'*obsti* », le fermage des lots. Les sommes ainsi payées, étaient rassemblées par l'association, qui les versait au propriétaire, comme fermage des terres expropriées.

Telle fut la technique de la première expropriation et de cette première période provisoire de colonisation collective.

A cette occasion, il est nécessaire de remarquer

que la terre, selon le mécanisme ci-dessus expliqué, était donnée en jouissance provisoire à presque la totalité des paysans, selon les tableaux constitués par le service agricole respectif, pour chaque village.

Dans ces tableaux figuraient tous ceux qui n'ayant pas de terres, ou bien ayant une surface inférieure à 5 Ha.; avaient fait la guerre de 1916, étaient âgés de moins de 60 ans, n'avaient subi aucune condamnation et habitaient régulièrement dans le village, étant, de profession, cultivateurs de terre.

Plus tard, des commissions spéciales ont été instituées, afin de faire le triage des paysans ayant droit aux terres, selon les exigences de la loi. Nous reviendrons sur ce sujet, à l'occasion de la seconde expropriation.

Le prix des terres expropriées était fixé par les commissions d'expropriation, avec le droit de recours à la Cour d'Appel du ressort. Il ne pouvait pas dépasser le quantum fixé par l'article 19 de la Constitution et avait comme base, les éléments de qualité, rentabilité agricole de la terre, etc., constatées par les commissions, à l'aide des descentes sur les lieux mêmes, ainsi que des travaux spéciaux des services agricoles respectifs.

Voici les dispositions du Décret-Loi 3697/918, concernant les modes de détermination, de paiement et de liquidation du prix des terres expropriées :

« ART. 46. — Le paiement du prix dû au propriétaire exproprié, aura lieu en titres de rente, amor-

tissables en cinquante ans, et portant 5 p. 100 d'intérêts par an.

« La valeur nominale est comptée, dans le paiement, pour la valeur réelle.

« Le paiement du prix de l'expropriation, dû aux personnes morales, aura lieu en rente perpétuelle, portant 5 p. 100 d'intérêts par an.

« ART. 47. — Le paiement du prix, pour chaque propriété, aura lieu aussitôt que les formalités prévues à l'article 37 auront été accomplies.

« ART. 48. — Afin d'alléger les charges des paysans colonisés et de les aider à la fondation de leur économie domestique et au paiement du prix d'achat du terrain, l'Etat contribuera de ses deniers, jusqu'à 35 p. 100 du prix de l'expropriation.

« L'emploi de la somme contributive de l'Etat, aura lieu selon les dispositions qui seront prévues dans la loi de colonisation.

« Pour le paiement du prix des terres expropriées à titre de pâturage communal, l'Etat contribuera avec un tiers de l'annuité, mais seulement dans le cas où le propriétaire renoncerait au sous-sol aussi.

« ART. 49. — L'Etat effectuera le paiement du prix, toujours par voie de consignation de la rente due, à la Caisse des Dépôts et Consignations.

« Il est valablement libéré par le seul fait de la consignation du prix. Le propriétaire retirera les titres de rente de la Caisse des Dépôts et Consignations seulement en vertu de l'autorisation du Pré-

sident du Tribunal de la situation de la terre expropriée.

« ART. 50. — Par la consignation du prix du terrain exproprié, la propriété de celui-ci passe à l'Etat, libre de toutes obligations ou de toutes charges de toute nature, à l'exception des hypothèques du Crédit foncier rural. »

Suivant les principes exposés, et avec les dispositions de détail établies par le Décret-loi 3697/1918, les commissions d'expropriation ont commencé leur activité en 1919.

Cette opération de l'expropriation, complexe par son organisation et ses contingences nouvelles, et importante par ses conséquences, continua aussi en 1920, et seulement en 1921 on fut à même d'en connaître les premiers résultats.

A la fin des opérations d'expropriation, la situation était la suivante, selon les données statistiques officielles (mars 1925) (1) :

Propriétaires	Nombre des terres	Superficie expropriée	
		Ha.	ares
Particuliers	3.719	1.512.668	4
Domaines de la Couronne, personnes morales, institu- tions, etc.....	664	437.030	28
Etrangers	62	90.115	—
Absentéistes.....	25	40.879	23
Terres de l'Etat.....	281	143.895	95
Total.....	4.750	2.224.588	50

1. *Annuaire officiel de Statistique*, année 1925 ; Mitita Constantinesco, *ibid.*, p. 326.

Déduisant, selon les principes constitutionnels, de l'étendue expropriable de 2.224.588, 50 Ha., les surfaces expropriées des fonds ruraux de l'Etat, des personnes morales, de la Couronne et des sujets étrangers, en surface globale de 671.070 Ha., il reste 1.553.548 Ha., expropriés, donc une différence, en moins, d'environ 450.000 Ha. à récupérer. Afin de compléter le chiffre constitutionnel, par l'expropriation de ce reste d'approximativement 450.000 Ha., on procéda à un supplément d'expropriation, dont les conditions et les modalités furent édictées par les lois agraires de 1921.

§ 2. — LES LOIS AGRAIRES DE 1921 (1).

Afin de compléter l'étendue expropriable de 2 millions Ha. de terres cultivables, requise par l'article 19 de la Constitution pour l'Ancien Royaume, l'Assemblée constituante de 1920 vota la loi du 14 juillet 1921, publiée dans le *Moniteur officiel*, n° 82 du 17 juillet 1921, portant expropriation supplémentaire.

A cette époque, en vertu des traités de Versailles et Trianon, la Roumanie avait déjà récupéré ses provinces historiques : le Banat, la Transylvanie et la Bucovine, fait qui rendait nécessaire l'extension du nouveau régime agraire dans ces provinces aussi, tant à cause de l'unité économique du pays, qu'à

1. Voir : G. Tasca, *ibid.* ; Constant Georgesco, *ibid.* ; M. Constantinesco, *ibid.*

cause du remaniement de la répartition des propriétés foncières, sollicité, avec la même légitimité, dans ces provinces, comme dans l'Ancien Royaume.

De la sorte, la réforme agraire fut statuée, pour la Transylvanie et le Banat, par la loi spéciale votée et promulguée le 23 juillet 1921, publiée dans le *Monit. Off.* n° 93 du 30 juillet 1921, et pour la Bucovine, par une autre loi spéciale, votée, promulguée et publiée aux mêmes dates.

Quant à la Bessarabie, réunie à la Patrie en 1918, par le vote de l'Assemblée du pays, elle s'était donnée une loi d'expropriation, votée par la même assemblée le 27 novembre 1918 et ratifiée par le Décret-Loi n° 3791 du 22 décembre 1918. Le caractère de cette loi était plutôt de confiscation que d'expropriation, conséquence des influences révolutionnaires qui prédominaient en Bessarabie à cette époque. Ainsi, afin de mettre en accord cette loi, dans la mesure du possible, avec la nature des autres lois d'expropriation, le Parlement roumain vota une loi spéciale d'expropriation pour la Bessarabie, le 10 mars 1920, par l'Assemblée des Députés, et le 11 mars 1920, par le Sénat, loi qui fut publiée dans le *Monit. Off.* n° 258 du 13 mars 1920.

Ainsi fut édicté le supplément d'expropriation pour l'Ancien Royaume et la réforme agraire fut étendue à toutes les régions de la Nouvelle Roumanie.

A. — *Technique de l'expropriation.*

1^o *Principes.* — Si à la confection du Décret-Loi 3697/918 avait présidé une méthode mathématique, traduite en fait par l'application de l'échelle progressive, les lois agraires de 1921, furent inspirées par d'autres critères et surtout par des considérations d'ordre économique. Il ne s'agissait donc pas de procéder à la seconde expropriation selon une unité de mesure applicable à tous les fonds ruraux, comme sous le régime du Décret-Loi, mais de tenir compte de l'importance productive et économique des fonds et toucher plus profondément ceux qui ne représentaient pas, entre les mains des propriétaires, une valeur productive normale, en favorisant par contre, ceux qui méritaient d'être protégés, en vertu de leur possibilité réelle de production.

Ainsi, les lois agraires de 1921, édictaient l'expropriation des terres affermées, dans une mesure plus large que pour celles cultivées en régie, par leur propriétaire. Suivant le même principe, les fermes modèles, les fonds pourvus d'investitions agricoles importantes, en édifices, magasins, instruments agricoles ou cheptel, pratiquant une exploitation agricole intensive et scientifique, possédant d'élevages, etc., étaient soumises à une quote d'expropriation moins large.

De cette façon, conservant les limites (minimum

de 100 Ha. intangibles et de 500 Ha. maximum, que le propriétaire pouvait conserver dans toutes ses terres) prévues par le Décret-Loi, la seconde expropriation retoucha les fonds ruraux selon le principe économique sus-indiqué.

Ce principe constituait aussi la structure générale de la loi agraire pour la Transylvanie, tandis que la loi agraire spéciale pour la Bucovine, adoptait un système mixte, de critérium économique, combiné avec l'échelle progressive.

Quant à la loi de la Bessarabie, il s'agissait de réaliser, pour cette région, l'expropriation à rebours, c'est-à-dire, de restituer et consolider aux anciens propriétaires, une étendue de terre, toute petite soit-elle, des fonds ruraux accaparés entièrement par les paysans, selon l'acception soviétique. Ainsi, la loi agraire de Bessarabie, consolida aux propriétaires de cette région, une quote de 100 Ha. de terre cultivable. C'était tout ce qu'on pouvait arracher aux paysans.

Naturellement que, l'unification administrative des régions récupérées, avec l'Ancien Royaume, n'étant pas encore faite, les lois agraires spéciales pour chaque province, prévoyaient aussi des dispositions en rapport avec le caractère agraire spécifique de la région. Ainsi, pour la Transylvanie et le Banat, l'unité de mesure fut maintenue, le *jugar* (1), et non l'Hectare ; la loi agraire eut en considéra-

1. Un jugar = 5.775 m².

tion le régime créé aux fonds ruraux par les lois magyares prohibitives, concernant la circulation des biens ruraux, lois confectionnées afin d'empêcher la population roumaine d'acquérir des propriétés rurales; de même la loi agraire spéciale eut en considération aussi le régime foncier, basé sur le cadastre et sur les lois magyares antérieures.

Tout de même, la structure générale des lois agraires est similaire et tracée sur un seul type commun.

En application de ces principes, les lois agraires édictaient l'expropriation intégrale des fonds ruraux appartenant aux personnes morales.

Par différence de la loi agraire de l'Ancien Royaume, qui édictait l'expropriation intégrale de tous les fonds ruraux des personnes juridiques, sans distinction entre leur nature publique ou privée, la loi agraire de Transylvanie expropriait de cette manière, seulement les personnes morales publiques, pour celles d'intérêt privé édictant une expropriation plus restreinte, limitée seulement à la terre cultivable (art. 6 et 7).

Les étrangers étaient aussi expropriés intégralement, par les lois agraires de l'Ancien Royaume et de la Bessarabie, mais ils ne l'étaient que partiellement, comme les citoyens roumains, par la loi agraire de Transylvanie et du Banat et par celle de Bucovine.

Les propriétés rurales des absentéistes étaient entièrement expropriées par toutes les lois agraires.

Quant aux fonds ruraux des propriétaires personnes physiques, n'entrant pas dans les exceptions sus-mentionnées, l'expropriation était déterminée par les facteurs économiques suivants :

a) La région agricole : plaine, colline, ou montagne ;

b) Nécessité de terre plus ou moins grande, des paysans ;

c) Régime d'exploitation de la terre : fermage, ou régie propre ;

d) Importance agricole de la terre : ferme modèle, culture intensive et rationnelle, investitions importantes, élevage, etc.

Ainsi, en combinant et en tenant compte de ces facteurs, la loi exemptait d'expropriation une quote plus ou moins grande. Voici les dispositions de l'article 8 de la loi agraire de l'Ancien Royaume :

« Est déclarée expropriée partiellement :...

b) La terre cultivable des propriétés particulières, cultivées par leurs propriétaires, au delà des quotes suivantes :

100 Ha., dans les régions de montagne et de collines ;

150 Ha., à la plaine, dans les régions où les demandes de colonisation sont grandes ;

200 Ha., à la plaine, dans les régions où les demandes de colonisation sont moyennes ;

250 Ha., à la plaine, dans les régions où les demandes de colonisation sont satisfaites ;

c) La terre cultivable des propriétés particulières,

cultivées par leurs propriétaires et qui, le 1^{er} février 1921, ont eu des investitions importantes en inventaire et constructions nécessaires aux exploitations d'industries agricoles, à partir des quotes suivantes :

100 Ha., dans la région des montagnes et des collines ;

200 Ha., à la plaine, dans les régions où les demandes sont grandes ;

300 Ha., à la plaine, dans les régions où les demandes de colonisation sont moyennes ;

500 Ha., à la plaine, dans les régions où les demandes de colonisation sont satisfaites.

« Entrent dans cette catégorie aussi les propriétaires qui ont les terres situées dans les régions dévastées par la guerre et qui ont eu des investitions, élevages ou installations à la date du 15 août 1916 » (date de l'entrée en guerre de la Roumanie).

De même les agronomes ou bien les fils agronomes titrés, dans les conditions prévues par les lois, sont encouragés à la culture agricole, par l'allocation d'un supplément de terre, en dehors de leur quote légale inextinguible. Ainsi, la loi de l'ancien Royaume (art. 13) leur accorde 50 Ha. en plus de la quote, et la loi agraire de Transylvanie (art. 21) accorde au fils agronome, la moitié de la quote de son père.

Partant du même critérium économique, l'article 8, lettre c de la loi agraire de Transylvanie, statue

les quotes suivantes, exemptes d'expropriations, pour les propriétaires particuliers :

50 arpents, dans la région des montagnes ;

100 arpents, dans la région des collines ;

200 arpents dans la région des plaines avec grandes demandes de colonisation ;

300 arpents, dans la région des plaines, avec demandes de colonisation moyennes ;

500 arpents, dans la région des plaines, avec demandes de colonisation satisfaites.

D'après l'article 7 lettre *b* de la loi de l'Ancien Royaume, le propriétaire qui a donné sa terre, pendant dix ans, en bail, en est exproprié intégralement. En Ardéal et Banat l'expropriation descend jusqu'à 30 et 10 arpents suivant que la terre est attenante d'un village ou d'une ville (art. 8, lettre *a*).

Les propriétaires qui ont donné leurs terres en bail, moins de dix années, à certaines périodes économiques prévues par les lois agraires, sont expropriés jusqu'à 100 Ha., dans l'Ancien Royaume (art 8, lettre *a*) et jusqu'à 100 arpents dans l'Ardéal et le Banat, dans la région des plaines (pour la région des collines et des montagnes, l'expropriation descend jusqu'à 50 arpents).

Font exception, en Ardéal et Banat, les terres des mineurs (art. 8, lettre *b*).

A la disposition de l'expropriation intégrale, l'article 7, lettre *b* de l'Ancien Royaume concernant les propriétés données en bail plus de dix années, pré-

voit des exceptions en vertu desquelles l'expropriation est effectuée partiellement pour les terres affermées par les parents à leurs fils, avec contrat authentique ou bien avec acte ayant date certaine ; de même pour les terres des mineurs, des interdits, des séquestres judiciaires, des femmes, des fonctionnaires publics et des militaires.

Ainsi, les lois agraires édictaient des sanctions contre les propriétaires qui négligeaient ou bien abandonnaient, aux fermiers, la culture de leur terre.

Prévoyant l'hypothèse des propriétaires possédant plusieurs terres, les lois agraires, afin d'éviter le cumul des quotes, qui aurait conduit à l'éludation de la loi et à dépasser le maximum de 500 Ha.admis aux propriétaires, disposent l'expropriation *par propriétaire*, après celle effectuée *par propriété*, en faisant la « *coordination* » de toutes les quotes laissées aux propriétaires, dans leurs différentes terres, et en les réduisant à une seule, en conformité avec les dispositions suivantes : (art. 10, Loi agr. de l'Ancien Royaume) :

« ART. 10. — Le propriétaire qui a ou bien qui a eu le 15 août 1916, plusieurs terres et possède en total plus de 500 Ha. de terrain cultivable expropriable, divisé ou en indivision, sera exproprié jusqu'au maximum de :

200 Ha., pour celui avec les terres affermées dans les conditions de l'article 8 ;

200 Ha., pour celui qui a les terres dans la région

des montagnes ou bien dans la région des collines, quelles que soient les demandes de colonisation ;

250 Ha., pour celui qui a les terres dans une région avec grandes demandes de colonisation ;

400 Ha., pour celui qui a les terres dans une région avec demandes moyennes de colonisation ;

500 Ha., pour celui qui a les terres dans une région avec demandes satisfaites de colonisation.

« Le propriétaire qui possède des terres en des régions différentes, sera exproprié jusqu'à la moyenne du maximum des régions où il possède ses terres.

« Le propriétaire qui a eu, le 1^{er} février 1921, une ferme avec élevage de bétail, installations agricoles, et inventaire propre ou bien des industries agricoles importantes, pourra être exproprié jusqu'au maximum de 500 Ha., sans tenir compte des régions où il a ses terres. »

De là sorte, par l'opération de la *coordination*, le propriétaire qui possède plusieurs terres, ne peut pas conserver autant de quotes inexpropriables, qu'il a de terres ; il n'a droit qu'à une seule quote, déterminée par la loi, où il devra concentrer tout ce qu'il peut conserver comme possession inexpropriable.

2^o *Organes d'application de l'expropriation.* — Les lois agraires confient les opérations d'expropriation aux commissions constituées spécialement

à cette fin, avec la garantie des degrés de juridiction en faveur des parties.

A ce titre, il est à mentionner que, l'opération de l'expropriation passe, comme question de procédure, par trois degrés de juridiction, autres que ceux prévus par le Décret-Loi 3697/918.

Les nouvelles instances, organisées par les lois agraires sont :

1° La commission d'arrondissement, avec un magistrat (juge d'arrondissement) comme président, assisté des délégués de l'Etat, des propriétaires et des paysans.

2° La commission de département, instance d'appel, ayant comme président un membre de la Cour d'Appel et comme assesseurs le conseiller agricole du département de la part de l'Etat, un délégué des propriétaires et un des paysans ;

3° Le Comité agraire, instance de cassation de la réforme agraire, présidé par le Ministre de l'Agriculture et des Domaines, composé de 12 membres, choisis parmi les magistrats de la Haute Cour de Cassation et de Justice de Roumanie et parmi les spécialistes, avec trois sections.

Le Comité agraire, en dehors de cette compétence, qui concentre sur lui les opérations totales des expropriations, est chargé aussi de la révision de tous les tableaux des communes, contenant les paysans ayant droit à l'impropriation, afin de vérifier si ceux qui y figurent, remplissent ou non, les conditions requises par la loi.

Il est aussi l'organe qui effectue la « coordination » des expropriations de toutes les terres expropriées dans le pays, ainsi que celui qui approuve les échanges de terres. Aussi, il est l'autorité qui valide les contrats de vente des terres, suivant les conditions de la loi.

3° *Détermination et paiement du prix.* — Le prix établi par les lois agraires, pour la terre expropriée, ne pourra pas dépasser le montant des fermages, fixés par les commissions régionales pour les années 1917-1922, multipliés par 40 ; pour les terres expropriées afin de constituer des pâturages, le coefficient de multiplication des fermages est de 20 seulement.

Le prix est payé en titres de rente, perpétuelle et portant 5 % d'intérêts par année, pour les personnes morales ; pour les autres propriétaires, la rente est amortissable en 50 ans et porte le même taux d'intérêts.

Le paiement est fait par voie de consignation à la Caisse des Dépôts et Consignation et l'Etat est ainsi libéré de l'obligation de paiement envers le propriétaire exproprié.

La fixation du prix est attribuée, par les lois agraires, aux mêmes Commissions d'expropriation avec l'exception que la voie de recours est exercée devant la Cour d'Appel de ressort, et non devant le Comité agraire.

4° *Expropriation afin de constituer des forêts et*

des pâturages communaux (1). — La loi agraire de la Bessarabie édicte l'expropriation intégrale de toutes les forêts comme réminiscence de la première période de confiscation, par les paysans, de l'intégrité des fonds ruraux.

La loi agraire de la Transylvanie et du Banat, dispose aussi l'expropriation des forêts, dans le but de constituer des forêts et des pâturages communaux, cependant, cette expropriation est édictée seulement dans la mesure de la nécessité des communes, avec respect d'une quote intangible pour le propriétaire.

Pour l'Ancien Royaume et pour la Bucovine, afin de satisfaire les nécessités de bois de chauffage et de construction des communes, en 1923, lors de la modification de la Constitution (pour l'unification politique et administrative du pays), il a été inscrit, dans l'article 132, le principe suivant lequel sera effectuée l'expropriation des forêts, pour satisfaire les nécessités des régions sus-indiquées.

Une loi spéciale, portant application des dispositions de l'article 132 de la Constitution, fut votée et publiée dans le *Moniteur Officiel*, n° 140 du 1^{er} juillet 1924.

Cette loi développe le principe constitutionnel de l'expropriation des forêts, en rapport avec les nécessités des communes rurales, consacrant une quote intangible de 100 Ha. de forêt pour le propriétaire,

1. Voir Mitita Constantinesco, *ibid.*, p. 379 et s.

ainsi que le respect des droits acquis, par les tiers, jusqu'à la promulgation de la loi.

Pour la constitution des pâturages communaux, dans l'Ancien Royaume, la loi spéciale du 24 septembre 1920 édicte des dispositions d'expropriation, tendant à assurer aux paysans les étendues nécessaires de pâturage.

B. — *Technique de la colonisation.*

Selon l'article 1 des lois agraires, le but principal de l'expropriation est : « d'augmenter et compléter les propriétés rurales des paysans ».

A cette fin, nous avons examiné les dispositions du Décret-Loi 3697/918, pour l'Ancien Royaume, qui statuaient la distribution de la terre expropriée, *provisoirement*, aux *collectivités*, organisées officiellement dans chaque village.

En Bessarabie, cette situation était acquise aux paysans lors de la séparation de cette province, de la Russie, et en vertu de la loi agraire spéciale que cette province s'était donnée, conformément au vote de l'Assemblée du pays.

En Transylvanie et Banat, un régime provisoire de possession de la terre, précédait l'application de la loi agraire spéciale, en vertu des décrets du Conseil Dirigeant, — organe suprême d'administration de cette région jusqu'à la signature du traité de Trianon, — qui attribuait, à titre provisoire, certaines étendues de terres expropriables, aux pay-

sans, contre le paiement, aux propriétaires, d'un fermage déterminé. C'est le régime des baux forcés.

Les paysans, étant ainsi mis en possession des terres expropriables, selon des tableaux nominatifs des bénéficiaires, composé pour chaque village, il s'agissait, à la suite de l'application des lois agraires respectives, de procéder au triage des paysans, selon les catégories et l'ordre de préférence établis par ces lois.

En effet, à titre d'exemple, les dispositions de la loi agraire de la Transylvanie, Banat, etc., déterminaient les catégories et l'ordre de préférence pour les ayants droit, de la façon suivante :

« ART. 91. — La terre expropriée en vertu de la loi présente, et parcellée afin d'être vendue en lots, aux cultivateurs de terre, dans les conditions et modalités prévues par la loi présente. »

« ART. 92. — Bénéficieront les paysans, travailleurs des terres, dans l'ordre suivant :

« 1^o Les chefs de familles, serviteurs ou bien ouvriers agricoles, de la localité, qui dans les deux dernières années, avant la mobilisation, et pendant l'expropriation, ont travaillé sur la terre expropriée et qui, à cause de la guerre sont devenus invalides, mais sont capables de diriger le travail de la terre.

« Dans la même catégorie entrent les veuves et les familles de ceux tombés pendant la guerre si elles remplissent les conditions indiquées.

« 2^o Les serviteurs et les ouvriers agricoles de la localité, les chefs de famille, qui, dans les deux an-

nées et pendant l'expropriation, s'ils ont fait le service militaire pendant la guerre sans être invalides et, démobilisés, ont travaillé sur la terre expropriée ;

« 3^o Tous les chefs de famille qui, pendant la guerre, sont devenus invalides, mais sont capables de diriger les travaux agricoles ;

« Dans cette catégorie entrent aussi les veuves et les familles de ceux tombés pendant la guerre ;

« 4^o Tous les chefs de famille qui ont fait le service militaire pendant la guerre, sans devenir invalides ;

« 5^o Les hommes non-mariés, invalides de guerre, mais capables de diriger les travaux de la terre ;

« 6^o Les hommes non-mariés qui ont participé à la guerre, sans devenir invalides ;

« 7^o Les mobilisés sur l'ordre du Conseil dirigeant ;

« 8^o Les émigrés, rentrés dans le pays, respectivement leur famille, si elles n'ont pas un autre protecteur. »

Il est à remarquer que les lois agraires ne faisaient aucune distinction entre les paysans, selon leur origine ethnique ou bien leur confession.

Les autres lois agraires édictaient, dans le même genre, les catégories et l'ordre de préférence des ayants droit à la colonisation.

L'étendue du lot variait suivant les régions, donc suivant les disponibilités. Dans l'Ancien Royaume, le lot-type fut fixé à 5 Ha. maximum, et à 7 Ha. dans les régions avec surplus de terre ; en

Bessarabie il était de 6 à 8 Ha. maximum et dans la région avec surplus, de 8 à 10 Ha ; en Bucovine de 4 et de 6 Ha. maximum ; en Transylvanie de 7 et 16 *jugars* maximum.

Le lot-type, pour chaque commune, était fixé par les commissions spéciales. Les ayants droit, possesseurs d'une étendue de terre inférieure au lot-type de la commune, recevaient seulement la différence de terre jusqu'à l'étendue du lot-type.

Les mêmes commissions confectionnaient les tableaux définitifs des ayants droit, selon les prévisions de la loi. Ces commissions comportaient trois degrés :

1^o la commission locale, appréciant en première instance ;

2^o la commission d'arrondissement, instance d'appel et

3^o la dernière instance : la commission départementale, avec droit de révision au Comité agraire.

Les paysans admis définitivement sur le tableau des ayants droit, étaient maintenus ou bien mis en la possession de leur lot et recevaient un titre provisoire de propriété.

Lors du paiement complet du lot, ils obtenaient le titre définitif de propriété.

Le prix payé par les paysans est la moitié de celui que l'Etat verse au propriétaire, donc 50 % de ce prix est supporté par l'Etat.

Les lois agraires imposent d'ailleurs, aux paysans, certaines obligations concernant le mode d'exploita-

tion des lots, sous sanction de dépossession, afin de leur inculquer le sens d'une culture agricole rationnelle et intensive.

Les surfaces disponibles de terre expropriées sont destinées à la colonisation des ayants droit qui sont restés sans lots dans leur village, ainsi qu'à la création des réserves d'intérêt général.

Un service spécial, la Direction du Cadastre, est chargé de la division des terres expropriées, en lots, avec délimitation, bornage et confection d'un cadastre général du pays.

Un autre service spécial est chargé avec les opérations financières de la réforme agraire.

§ 3. — RÉSULTATS PROVISOIRES DE LA SECONDE RÉFORME AGRAIRE.

Les opérations de l'expropriation et de la colonisation, en vertu des lois agraires de 1921, sont en cours d'exécution, mais approchent de leur fin.

Selon les données statistiques officielles du Ministère de l'Agriculture et des domaines (1), les résultats de ces travaux seraient les suivants, le 1^{er} janvier 1927 :

1. Voir aussi Prof. A. Nasta, *Reforma agrara si Problema le agricole ale viitorului*, 1926.

1^o *Terres expropriées (1)*

Dans l'Ancien Royaume.	2.726.346	Ha.
En Bessarabie	1.491.916	—
En Transylvanie	1.598.447	—
En Bucovine.	73.000	—
Total.	5.889.709	Ha.

2^o *Nombre des paysans colonisables.*

Dans l'Ancien Royaume.	1.014.819	cultiv.
En Bessarabie	357.016	—
En Transylvanie	530.694	—
En Bucovine	50.593	—
Total.	1.953.122	cultiv.

3^o *Nombre des paysans colonisés.*

Dans l'Ancien Royaume	600.000	cultiv.
En Bessarabie	357.016	—
En Transylvanie	334.973	—
En Bucovine	28.787	—
Total.	1.320.776	cultiv.

4^o *Répartition des fonds ruraux
avant la réforme agraire de 1917.*

Propriétés de 0 à 100 Ha :

Ancien Royaume	4.180.648	Ha. = 52,5 %
Bessarabie.	2.337.811	— = 55,9 %
Transylvanie	4.689.855	— = 63 %
Bucovine	405.000	— = 78 %
Total.	11.613.314	Ha.

1. Les pâturages y compris, sans forêts.

Propriétés au delà de 100 Ha.

Ancien Royaume.	3.810.351 Ha = 47,5 %
Bessarabie.	1.844.539 — = 44,1 %
Transylvanie.	2.751.457 — = 37 %
Bucovine	115.000 — = 22 %

Total. 8.521.347 Ha.

Propriétés de 0 à 100 Ha. = 11.613.314 = 57,6 %

Propriétés au delà de 100 Ha = 8.521.347 = 42,4 %

Total Ha. 20.134.661 = 100 %

*5^e Répartition des fonds ruraux
après la réforme agraire de 1917 et 1921.*

Propriétés de 0 à 100 Ha.

Ancien Royaume.	7.293.148 Ha. = 91,5 %
Bessarabie	3.829.731 — = 93,9 %
Transylvanie	6.288.302 — = 84,5 %
Bucovine.	478.000 — = 92 %

Total. 17.889.181 Ha.

Propriétés au delà de 100 Ha.

Ancien Royaume.	697.851 Ha. = 8,5 %
Bessarabie	352.619 — = 6,1 %
Transylvanie	1.153.010 — = 15,5 %
Bucovine	42.000 — = 8,0 %

Total. 2.245.480 Ha.

Propriétés de 0 à 100 Ha. = 17.889.181 Ha. = 88,8 %

Propriétés au delà de 100 Ha. = 2.245.480 — = 11,2 %

Total Ha. 20.134.661 Ha. = 100

Les opérations d'expropriation, de coordination des terres expropriables, d'arpentage et lotissement des terres expropriées et de colonisation, continuent.

Cependant, tenant compte des résultats provi-

soires sus-indiqués, il est à constater que, la grande propriété qui concentrait, avant cette réforme agraire, 42,4 % de la surface totale cultivable, est réduite à 11,2 %, tandis que la petite propriété ainsi que la moyenne, sont augmentées de 57,6 % à 88,8 %.

Ainsi environ 2 millions de paysans ont obtenu une fraction de terre indispensable à leur existence.

CHAPITRE II

LES DÉROGATIONS A LA TRANSMISSION DU DROIT DE PROPRIÉTÉ SELON LES LOIS AGRAIRES

SECTION I

L'inaliénabilité des fonds ruraux.

La consolidation des droits de la classe des paysans, sur une certaine portion des fonds ruraux, ainsi que l'augmentation de la propriété foncière des paysans, ont été les buts des réformes agraires roumaines, ainsi que nous l'avons exposé.

Cependant, les législateurs agraires, eurent en considération la mentalité simple du paysan, les tentatives de spéculation qui pouvaient avoir comme objet le lopin de terre acquis par les petits cultivateurs, et se firent un devoir de consolider les résultats des réformes agraires, par la conservation intangible dans le patrimoine du paysan, du droit de propriété sur sa terre, afin de garantir ce minimum de moyens d'existence à la classe la plus nombreuse du pays, et fondamentale au point de vue du travail et de la production.

Ces intentions des législateurs agraires ont été

traduites dans les diverses lois, tant « rurales » « qu'agraires », par une série de dispositions, édictant l'*inaliénabilité* relative des « terres rurales » et « des lots ».

Pour l'examen méthodique de ces dispositions, nous en constituons deux groupes :

a) Concernant l'inaliénabilité des « *terres rurales* », terres accordées aux paysans, tant par les lois « rurales », que par les lois autorisant la vente des fonds de l'Etat, lois mises en application dans la première période de réformes agraires, de 1864-1917 ;

b) Concernant l'inaliénabilité des « *lots* », accordés aux paysans par les lois « agraires » de 1917-1921.

§ I. — INALIÉNABILITÉ DES « TERRES RURALES ».

A. — *Lois respectives.*

La loi « rurale » de 1864, par ses articles 7 et 8, édictait les dispositions suivantes :

« ART. 7. — Pendant 30 ans, à partir de la date de promulgation du présent décret, le paysan ou ses héritiers, ne pourront pas aliéner ni hypothéquer leur propriété, ni par testament, ni par actes entre vifs, qu'en faveur de la commune ou d'un autre paysan.

« Après l'expiration du délai de 30 ans, il pourra disposer de sa propriété, selon les règles du droit commun et, en cas de vente, sous la réserve du droit de préemption de la commune.

« ART. 8. — Si le paysan décède sans testament, ou bien sans successeurs légitimes, sa part de terre passera à la commune, avec l'obligation de payer la dette pour le rachat des servitudes, conf. à l'article 22. »

L'article 57 de la même loi, stipulait aussi, pour les paysans nouveaux-mariés (qui étaient autorisés à acheter des terres de l'Etat) les dispositions suivantes :

« ART. 57. — Les paysans, acheteurs de terres des domaines de l'Etat, ne pourront pas, pendant 30 ans, aliéner leurs terres qu'à d'autres familles de paysans. »

Ces textes constituent les mesures uniques, prises par le législateur de 1864, en vue d'empêcher la transmission des terres « rurales » en d'autres mains que celles des paysans, afin de sauvegarder les résultats de cette loi

Cependant, ces dispositions ne furent pas autant efficaces à éviter et éliminer la fraude de la loi, et les éludations devinrent tellement nombreuses et alarmantes, que le législateur roumain consacra, en 1866, par la Constitution, le principe de l'inaliénabilité des « terres rurales », édictée par la loi de 1864.

L'article 132 de la Constitution de 1866 statuait : « L'inaliénabilité des terres des anciens paysans corvéables, pendant 30 ans, prévue par la loi rurale, est maintenue. » En outre, par la loi spéciale du 13 février 1879, intitulée « Loi pour la confirmation

et l'application de l'article 7 de la loi pour la réglementation de la propriété rurale du 15 août 1864 ». Les dispositions des articles 7 et 57 de la loi du 15 août 1864 furent ainsi confirmées, développées et systématisées, en vue d'une application pratique plus efficace.

En 1881 et 1889 intervinrent les lois principales autorisant la vente, en petits lots, des fonds ruraux de l'Etat. Ces lois effectuant aussi une colonisation des paysans (— abstraction faites des buts fiscaux de ces lois) — les législateurs considérèrent nécessaire d'édicter la même disposition d'inaliénabilité de ces « terres rurales », ainsi acquises par les paysans, et en voici les textes respectifs.

Loi de 1881 : « article LVIII. — Les biens vendus en lots aux habitants paysans, ne pourront être aliénés qu'en faveur de la commune ou des paysans dépourvus de terre, ou bien qui, tout en ayant, désireraient la compléter jusqu'à 8 Ha., et cela avec l'approbation de l'administration. Toute vente contraire à cette disposition est nulle. »

Les autres lois autorisant la vente des domaines de l'Etat, intervenues jusqu'à 1881 ne prévoyaient aucune disposition similaire.

Afin de donner un caractère plus efficace à toutes ces dispositions et pour établir une norme juridique générale, l'Assemblée constituante de 1884, modifiant la Constitution, développa l'ancien article 132, en lui donnant la teneur suivante :

« ART. 132. — Les terres des anciens paysans cor-

véables, des nouveaux mariés et des habitants qui ont acheté ou bien vont acheter, en petits lots, des propriétés de l'Etat, sont et resteront inaliénables pendant 30 ans, à partir de la promulgation de cette loi.

« On pourra accorder aux habitants sis dans le rayon d'une commune urbaine, par la loi spéciale, la faculté d'aliéner leurs emplacements pour habitation.

« L'inaliénabilité s'applique aussi aux terres vendues par l'Etat, en petits lots, dans la partie de la Roumanie d'au delà du Danube (Dobroudja).

« Les échanges de terre contre terre n'entrent pas dans la présente prohibition.

« Les échanges des terres sus-dites ne pourront être faites que contre d'autres terres de même étendue et qualité. »

En vertu de ce texte constitutionnel, la loi autorisant la vente des domaines de l'Etat de 1889, disposait, par son article 51 : « Les lots de 5 Ha. ne pourront être aliénés pendant 30 ans, conformément à l'article 132 de la Constitution.

« Les lots de 10 et 25 Ha., ne pourront pas être aliénés le temps nécessaire à l'amortissement de la dette intégrale de l'acheteur et à sa complète libération ; en cas de paiement anticipé, la vente est permise. L'échange est permis pour tous les lots et en tous les cas.

« Les forêts, pâturages et étangs achetés par les communes, ne pourront jamais être aliénés et sous aucun motif ; leur destination ne sera pas changée. »

Et l'article 82 complétait : « Toute loi et règlement autorisant la vente des biens de l'Etat, *antérieurs à cette loi, sont et restent abrogés.* »

B. — *Principes.*

De l'analyse de ces textes qui gouvernaient l'inaliénabilité des « terres rurales », il résulte que :

a) Jusqu'à 1884, date de l'article 132 de la Constitution, l'inaliénabilité frappait les terres des paysans anciens corvéables, selon la loi de 1864 et des paysans nouveaux-mariés, selon la loi interprétative de 1879. La Constitution de 1866 renforçait ces dispositions ; l'inaliénabilité ne s'appliquait pas aux lots vendus par l'Etat, de ses domaines, en vertu des lois spéciales mentionnées.

b) A partir de 1884, tant pour le passé que pour l'avenir, l'article 132 étend le principe de l'inaliénabilité, dans les conditions édictées par la loi de 1864, aussi aux petits lots achetés ou qui seront achetés par les paysans, en vertu de toute loi spéciale, des domaines de l'Etat, la loi de 1889 ne faisant que de se maintenir dans le cadre des normes prévues par l'article 132 de la Constitution de 1884 (1).

En ce qui concerne la portée juridique de ces textes, il est à constater que, loin de créer une incapacité frappant les paysans respectifs, ces

1. Dans ce sens, pour la loi de 1881 : CASS. I. 320/912, *Cur. Jud.*, 38/912. — Pour la loi de 1889 : CASS. I. 402/oct. 21/1909, *Jur.*, 37/1909.

dispositions ont reconnu leur droit de propriété sur les terres, avec la restriction de l'inaliénabilité pendant 30 ans, envers des acheteurs autres que la commune et les paysans, et cela pour l'unique motif d'éviter la disparition de cette propriété du patrimoine des paysans. Tenant compte de ce but du législateur, sans doute, celui-ci n'a pas entendu restreindre par cela la capacité d'acquérir des paysans, car, dans cette hypothèse, le législateur aurait indiqué le mode de représentation de ces nouveaux incapables, dont il n'a pas entendu créer une nouvelle catégorie de personnes incapables à contracter (1).

La question qui a soulevé une discussion plus étendue, a été l'interprétation de l'article 132 de la constitution de 1884, concernant ses rapports avec le texte constitutionnel correspondant de 1866 et avec les autres lois ordinaires déjà mentionnées.

Deux systèmes se disputaient la vraie solution :

Premier système. — Selon cette première interprétation, la prohibition de l'article 132 de la Constitution de 1884 est impérative et contient l'idée de l'inaliénabilité dans un sens si large, qu'elle ne permet plus les aliénations des « terres rurales » ni même en faveur des paysans sans terre, ou bien en faveur des communes, ainsi qu'il était permis par l'article 7 de la loi de 1864 et par la loi interprétative du 13 février 1879.

1. Dans ce sens Cass. I. 310/sept. 13/1877, *Bull.*, p. 271.

Ainsi donc, selon ce système, l'article 132 de la Constitution de 1884 édicterait la prohibition complète et intégrale des « terres rurales » et abrogerait tacitement, les concessions de l'article 7 de la loi de 1864 et de la loi interprétative du 13 février 1879.

Les arguments invoqués à l'appui de cette interprétation seraient les suivants :

1° Dans une Constitution on inscrit les principes généraux, — leur développement, ainsi que leur application devant être l'objet des lois ordinaires spéciales. La Constitution de 1884, évitant de se restreindre aux simples principes, et édictant des dispositions concernant les habitants sis dans le rayon des communes urbaines, concernant la situation juridique des lots de Dobroudja, ainsi que les échanges de terre, est devenue une loi spéciale, avec caractère constitutionnel, dérogeant ainsi aux principes fixés par la Constitution de 1866 et les lois de 1864 et 1879 ;

2° La Constitution de 1884 étant postérieure à la Constitution de 1866 et aux lois de 1864 et 1879, et ne reproduisant plus les exceptions concédées par les dites lois, au principe de l'inaliénabilité, en faveur des paysans et des communes — les textes contraires de 1864, 1866 et 1879, aux dispositions de l'article 132 de 1884 doivent être considérés comme abrogés tacitement ;

3° La Constitution de 1884, non seulement ne reproduit pas le texte constitutionnel de 1866 — qui spécifiait : « l'Inaliénabilité des terres, *prévue*

par la loi rurale, est maintenue » — et n'adopte pas les exceptions faites, en faveur des paysans et des communes, au principe de l'inaliénabilité, par les lois de 1864 et 1879 ; mais, par l'article 129 déclare, expressément : « abrogées toutes les dispositions des lois... *contraires* à celles établies par elle » ;

4° Des considérations d'ordre politique et économique ont décidé le législateur constituant de 1884 à consacrer le principe de l'inaliénabilité intégrale des « terres rurales » ; ces considérations seraient : la vente de ces terres à vil prix, même à des paysans ; la dépossession volontaire de certains paysans, en faveur des autres, ce qui commençait à conduire à la formation du prolétariat agricole ; le cumul des lots « ruraux » entre les mains des spéculants, même paysans. Afin donc d'éviter ces conséquences nuisibles à l'économie générale et à la famille paysanne, le législateur de 1884 a édicté l'inaliénabilité complète des « terres rurales » ;

5° L'admissibilité de l'inaliénabilité, selon la conception du législateur de 1864, aurait conduit forcément à l'éludation de ce principe, par le fait que, nulle disposition n'interdisait à un paysan sans terre, acheteur de « terre rurale », de vendre cette terre à un non-paysan.

En vertu de ces considérations, le principe de l'inaliénabilité, établi par l'article 132 de la Constitution de 1884 serait *absolu*, sans aucune des réserves prévues par les textes des lois de 1864 et

1879 (à l'exception de l'échange des terres), ces textes étant ainsi abrogés.

Quelques juridictions de première et seconde instance se sont prononcées dans ce sens (1).

2^e Système. — L'interprétation la plus conforme à l'intention du législateur constituant de 1884 — celle qui a été généralement admise et consacrée, — soutient que l'article 132 de la Constitution de 1884 n'a pas entendu apporter une modification ou restriction, au principe de l'inaliénabilité conditionnée, édicté par les lois de 1864 et 1879 et consacré par la Constitution de 1866.

Les arguments de ce système sont les suivants :

1^o Le législateur constituant de 1884, constatant que le terme de l'inaliénabilité prévu par la Constitution de 1866, devait expirer en peu de temps, et préoccupé par les importants intérêts sociaux, — n'a fait, par l'article 132, que de prolonger, encore pour 32 ans, la durée de l'inaliénabilité, la reproduisant d'après le texte de 1866, avec référence à la loi rurale de 1864, donc aussi avec la permission de l'aliénation des « terres rurales » aux paysans et aux communes, jusqu'à la concurrence de l'étendue de terre reconnue à un paysan ancien corvéable ;

2^o Que telle a été l'intention du législateur de

1. Dans ce sens : TRIB. R. SARAT, Pr.-Verb. mai 8/1887, *Dr.* 56/1887 ; TRIB. TELEORMAN, 58 mai 4/1892, *Dr.* 34/1892 ; APPEL CRAIOVA II, *Dr.* 210/1892 ; TRIB. SUCEAVA oct. 21/1893, *Dr.* 75/1893.

1884, et qu'il n'a pas entendu, en outre, prohiber aux paysans dépourvus de terre, les moyens juridiques d'en acquérir, mais qu'il a eu la volonté d'empêcher et éviter la disparition ou la réduction de la petite propriété rurale, créée par la loi de 1864, — cela résulte aussi de la rédaction de l'article 132 de la Constitution de 1884, qui prévoit : « *sont et restent* inaliénables... », donc il a reproduit et confirmé les conditions statuées par les lois de 1864 et 1879 dans cette matière ;

3° Si le législateur de 1884 avait eu l'intention de consacrer l'inaliénabilité absolue, il l'aurait prévue expressément et d'une manière catégorique, d'autant plus, que par cela il renversait, en grande mesure, l'économie rurale créée par les lois antérieures ;

4° Si l'article 132 de la Constitution de 1884 a étendu le même principe de l'inaliénabilité aux paysans nouveaux mariés (selon l'art. 57 de la loi de 1864 aussi), et à tous les acheteurs de petits lots des domaines de l'Etat, c'est parce que, en 1884, le législateur constituant trouvait encore deux catégories de petits propriétaires ruraux, créées après la loi de 1864, qui méritaient aussi et dans la même mesure, la protection et la tutelle de la loi, et il l'a fait, en leur accordant le même bénéfice du principe de l'inaliénabilité, — comme il était très naturel, — sans rien modifier aux conditions respectives de la loi rurale. Ainsi, on ne peut pas soutenir que, par le fait d'avoir englobé, dans la même mesure tutélaire,

encore quelques catégories similaires de paysans, le législateur constituant aurait renoncé au principe de l'inaliénabilité conditionnée des lois de 1864 et 1879, et aurait édicté l'inaliénabilité absolue ; il n'a rien altéré des conditions de l'inaliénabilité des lois de 1864 et 1879, au contraire, il les a confirmées encore une fois, et cela aussi indirectement, *per a contrario*, par ses dispositions concernant les échanges de terre ;

5° Le législateur constituant de 1884 ne modifiait pas ainsi les conditions de l'inaliénabilité, édictées par les lois de 1864 et 1879, mais en les reproduisant dans leur sens et en les confirmant de nouveau, les textes respectifs de 1864, 1866 et 1879 n'ont rien de contraire aux dispositions de l'article 132 de la Constitution de 1884, donc l'article 129 de cette Constitution ne peut pas y avoir d'application.

En vertu de ces considérations, le législateur de 1884, par l'article 132, n'a eu l'intention que de prolonger le délai de l'inaliénabilité conditionnée, fixée par la Constitution de 1866 et d'accorder le caractère constitutionnel à cette inaliénabilité conditionnée ainsi prolongée.

La jurisprudence a été définitivement établie dans ce sens, par les arrêts répétés de la Cour de Cassation (1).

1. Voir : TRIB. PRAHOVA I. janv. 18/1890, *Dr.* 29/1890 ; TRIB. DOŁJ II. oct. 19/1892, *Dr.* 49/1893 ; CASS. I. 283/1891, *Bul.* p. 738 ; CASS. I. 324/1893, *Bul.* p. 933 ; CASS. I. 355/1895, *Bul.* p. 1087 ; CASS. I. 17/1916, *Cur. Jud.*, 25/1916.

Ce principe fondamental fixé, il faut en mentionner un second, à savoir : que les conditions de l'inaliénabilité, statuées par les lois de 1864 et 1879 et confirmées par la Constitution de 1884, s'appliquent aussi à toutes les lois autorisant la vente des petits lots, inférieurs à 11 pignons, des domaines de l'Etat, donc aussi aux « terres rurales » acquises en vertu des lois de 1881 et 1889 déjà mentionnées.

C. — *Actes juridiques réglementés.*

La loi de 1864 mentionne, dans sa formule générale (art. 7), tout acte de transmission du droit de propriété, soit à cause de mort, soit entre vifs, par lequel un paysan aurait aliéné « sa terre rurale » et ajoute aussi l'hypothèque, comme un moyen juridique aboutissant à la vente d'un immeuble.

La loi interprétative de 1879, par son article 1^{er}, reproduit la formule générale de la loi de 1864, mais, en la considérant comme insuffisante, la complète par les dispositions suivantes de l'article 2 : « De même, sont et seront nuls tous actes, authentiques ou sous-seing privé, directs ou indirects, déguisés ou faits par personnes interposées, — par lesquels, en fraude et avec la violation de la loi du 5 août 1864, un paysan ou ses héritiers auraient aliéné, hypothéqué, ou aurait fait perdre le droit sur les terres acquises en vertu de la dite loi, — terres qui sont inaliénables pendant 30 ans ».

Dans l'article 2 le législateur de 1879 répète aussi

les dispositions de l'article 1^{er}, mais il ajoute aussi la catégorie des actes d'aliénation indirecte ou simulée.

Ainsi, d'après le système de la loi de 1879, sont frappés de nullité non seulement les actes ostentatifs et catégoriques d'aliénation (à cause de mort ou entre vifs), mais aussi les actes indirects et simulés.

La Jurisprudence a consacré, par quelques applications, la manière de voir du législateur de 1879 ; ainsi elle a décidé que, lorsque l'instance de fond a constaté, en fait, donc souverainement, qu'un acte de prêt garanti d'antichrèse, contient une vente déguisée, faite à un non-paysan, en fraude de la loi de 1864, à juste raison elle a déclaré la nullité de cet acte, même si le détenteur actuel de la terre, était un paysan, parce que, le cédant premier acheteur, ne pouvait pas lui transmettre plus de droits qu'il n'en avait (1).

De même, l'instance de fonds fait une juste application de la loi, lorsqu'elle déclare nul un contrat de bail d'une terre rurale qui contient une vente déguisée (2), ou bien une vente par personne interposée, afin d'éluder les dispositions de la loi de 1864 (3). Aussi, la cession du droit de forer des puits de pétrole sur une « terre rurale », faite par un paysan à un non-paysan, pour un temps indéterminé, n'a pas été considérée comme un contrat

1. Cass. I. 850 nov. 17/1902, *Jur.* 8/1913.

2. Cass. I. 542 oct. 15/1910, *Jur.* 35/1910.

3. Cass. I. 818 nov. 20/1912, *Jur.* 5/1913.

de location, mais comme un contrat de vente déguisée, par lequel le paysan aliénait le sous-sol de sa « terre rurale » contrairement à la volonté du législateur de 1864 (1).

Il a été jugé aussi que, les actes d'aliénation déguisée, faits en fraude de la loi rurale, n'étant pas permis par la loi de 1879, la transcription d'un acte pareil ne peut pas lui rendre la valabilité, parce que, l'effet de la transcription ne peut être efficace juridiquement qu'à l'égard des actes permis par la loi (2).

Les aliénations faites contre les prévisions de la loi de 1864 et 1879, étant nulles, les parties ne peuvent pas transiger valablement sur elles (3).

Il a été jugé aussi que le paysan a la faculté de disposer de sa « terre rurale » par testament (4) et que ce mode de transmission de la propriété est valable et le testament produit tous ses effets, quand le bénéficiaire de ses dispositions n'est pas une personne à laquelle la loi rurale interdit l'acquisition des « terres rurales » (5).

La transmission de la propriété d'une « terre rurale » par succession, est réglée par les dispositions du droit commun, étant donné que les lois de 1864 et 1879 n'ont pas changé l'ordre de la succession ni le droit de succéder (6).

1. CASS. I. 218 juin 11/1884, *Bul.* p. 526.

2. CASS. I. 759 et 760 oct. 30/1912, *Jur.* 2/1913.

3. CASS. I. 164 avril 26/1890, *Bul.* p. 465.

4. CASS. I. 93/1896, *Dr.* 23/1896.

5. CASS. I. 351 et 353 oct. 2/1909, *Jur.*, 32 1909 et CASS. I. 414 nov. 4/1909, *Jur.* 38/1909.

6. CASS. I. 542 oct. 15/1910, *Jur.* 35/1910.

D. — *Durée de l'inaliénabilité.*

La loi de 1864 fixe un délai de 30 ans pour l'inaliénabilité édictée (art. 7). La Constitution de 1866, confirme le même délai (art. 133) et, en se rapportant à la loi rurale (de 1864) il est à conclure que le *dies à quo* du délai est celui de la loi de 1864.

La loi de 1879, ayant un caractère interprétatif, le délai de 30 ans, prévu par son article 2, ne peut être que le même, c'est-à-dire celui édicté par la loi de 1864, d'autant plus que la loi ordinaire de 1879 ne pouvait pas modifier le délai ou le jour du départ de ce délai, confirmés par la Constitution de 1866.

Ainsi ce délai devait expirer en 1894.

L'Assemblée constituante de 1884, profitant de l'occasion des modifications à faire dans la Constitution de 1866, statua la prolongation du délai d'inaliénabilité des « terres rurales » pour 32 ans, à partir de la promulgation de la Constitution de 1884. Donc, l'inaliénabilité des « terres rurales » édictée par les lois de 1864 et 1879, fut prolongée jusqu'au 8 juin 1916.

En 1912, par la loi du 18 mars, portant la transmission dans la propriété de l'Etat, des fonds ruraux appartenant aux personnes juridiques d'utilité publique (les fonds ruraux de « mainmorte »), l'inaliénabilité des « terres rurales » est prolongée sans

terme (art. 18) et soumise à quelques règles que nous allons examiner séparément.

Il est à remarquer le caractère « ordinaire » de la loi du 18 mars 1912.

E. — *Les personnes, sujets de l'inaliénabilité.*

Les dispositions des lois citées, tant ordinaires que constitutionnelles, permettaient l'aliénation des « terres rurales » uniquement en faveur des communes et des paysans.

Quant à l'acception de la notion de « commune », il n'y a pas eu de discussion et on considéra comme entrant dans les prévisions mentionnées, seulement les communes rurales, telles qu'elles sont définies par les lois et les règlements administratifs.

La notion juridique de « paysan » fut établie par la Jurisprudence, au fur et à mesure des controverses qu'elle soulevait. Ainsi, la Cour de cassation de Bucarest décidait (1) : « On n'entend pas par « paysan » un individu qui habite simplement le village dans le rayon duquel est sise la terre obtenue conformément aux lois rurales, mais l'individu qui, par sa profession habituelle, est paysan, ainsi que le vendeur, ayant cette qualité, non en 1864, mais à l'époque de l'aliénation. »

Cependant, la loi de 1864 n'a pas exigé que l'ache-

1. Cass. I. 90/mars 5/1885, Bul. p. 171.

teur soit « ancien corvéable », mais simplement paysan (1).

En outre, selon un autre arrêt de la Cour de Cassation (2), le paysan doit être cultivateur manuel et avoir, comme principale occupation, le travail de la terre (3). La question de savoir si un paysan a, comme occupation habituelle, la culture de la terre, afin de déduire sa capacité d'acquérir des « terres rurales » est une question de souveraine appréciation des instances de fonds, mais la Cour de Cassation doit exercer son contrôle, lorsque les faits, ainsi qu'ils sont constatés par l'instance de fonds, ne peuvent pas conduire, d'une manière logique et naturelle, à la conclusion que le paysan n'aurait pas comme occupation habituelle, la culture de la terre (4).

Ainsi, *le mineur*, fils de paysan, suit la condition de son père, en tant qu'il n'est pas prouvé qu'il aurait une autre occupation et la circonstance qu'il est encore à l'école, n'est pas de nature à lui attribuer une occupation « d'écolier », parce que l'enseignement à l'école ne peut pas constituer une profession ou bien un état social et à l'admettre, il serait contraire aux intentions du législateur rural qui

1. APPEL BUCAREST. III mars 26/1876, *Dr.* 18/1876.

2. CASS. I. 533/ janv. 25/1926, *Pand. S.*, p. 435/1926.

3. Dans ce sens : CASS I. 509 oct. 5/910, *Jur.* 35/1910 ; CASS. I. 818 nov. 20/1912 ; *Jur.* 5/1913 pour les paysans s'occupant accidentellement avec la boucherie.

4. CASS. I. 395/913, *Cur. Jud.* 54/913.

entend conserver la « terre rurale » dans la famille paysanne (1).

Par conséquent, la minorité ne constitue pas, par elle-même, une cause d'incapacité d'acquérir des « terres rurales », donc les mineurs paysans, qui remplissent la condition d'être cultivateurs manuels de terre, peuvent acquérir des « terres rurales » (2). Cependant, le mineur de 8-9, n'étant pas à même d'être considéré cultivateur manuel de terre, ne peut pas acquérir des « terres rurales » (3).

La *femme paysanne*, selon une interprétation de la loi rurale de 1864, ne pourrait pas acquérir des « terres rurales » quoique capable d'acquérir des immeubles selon le droit commun, pour les motifs : 1° que l'énumération des personnes capables d'acquérir des « terres rurales » selon les dispositions des lois respectives, est limitative, de stricte interprétation et les femmes n'y figurent pas ; 2° il serait contraire à l'intention du législateur rural de permettre aux femmes l'acquisition des « terres rurales », ce qui conduirait à l'accumulation des terres entre les mains de quelques-uns, car il n'existerait alors aucune raison de n'accorder la même concession à la mère, aux sœurs ou aux

1. *Supra*, n° 1.

2. CASS. I. 121 mars 3/1910, *Jur.* 14/910 ; CASS. I. 416. Sept. 7/910, *Jur.* 28/910 ; CASS. I. 185 mars 9/1911, *Jur.* 13/1911 ; CASS. I. 394/1912, *Cur. Jud.* 41/1912 ; CASS. I. 133 févr. 26/1914, *Cur. Jud.* 32/1914.

3. CASS. I. 549 oct. 18/1910, *Jur.* 35/910 ; CASS. I. 675/912, *Cur. Jud.*, 82/912.

filles du cultivateur. Même si l'époux n'était pas propriétaire, sa femme ne pourrait pas bénéficier des concessions de la loi rurale, parce que, plus tard, si l'époux achetait lui aussi des terres, on arriverait à un résultat de cumul contraire aux intentions de la loi rurale (1).

Afin de trancher définitivement la question, le législateur rural, par la loi du 7 avril 1910 (article unique), portant interprétation de l'article 1 de la loi du 13 février 1879, a permis aux *femmes* paysannes, aux *maîtres des écoles* rurales, aux *prêtres* et aux *serviteurs des églises* rurales, d'acquérir des « terres rurales », en les assimilant avec les paysans, cultivateurs manuels de terre, en considération du fait que ces catégories d'habitants s'occupent aussi avec l'agriculture, ainsi qu'en considération de leur importance sociale et économique (2).

Les dispositions de cette loi de 1910, s'appliquent, tant aux lois « rurales » de 1864 et 1879, qu'aux lois autorisant la vente, en petits lots, des domaines de l'Etat (3).

1. *Trib. R. Sarat*, mai 8/1887, *Dr.*, 56/1887 ; *Cass. I.* 351 et 353, oct. 2/1909, *Jur.*, 32/1909, nullité de l'acquisition testamentaire de la femme.

2. Voir, dans le même sens, pour les *femmes* : *Cass. I.* 414 sept. 6/1910, *Jur.* 28/910 ; *Cass. I.* 127, févr. 13/1913, *Jur. Rom.*, 14/913, pour les *maîtres d'école* : *Cass. I.* 512, oct. 5/910, *Jur.* 34/910 ; concernant les *prêtres et serviteurs d'églises*, avant la loi du 7 avril 1910, *contra* : *Cass. I.* 140 mars 15/1910, *Jur.* 12/1910 ; *Appel Bucarest. I.* 55 mars 10/1893, *Dr.* 37/1893 ; *Dr.* 37/1893 ; dans le sens de cette loi : *Trib. Buzau* 318, sept. 1/1892, *Dr.* 37/1893.

3. Dans ce sens : *Cass. I.* 162, Febr. 21/1922, *Trib. Jur.* 24-27/1922.

En ce qui concerne les *maires* des villages, les *secrétaires* des mairies et les *agents* du receveur des recettes publiques, en considération du caractère temporaire de leurs charges, il a été décidé qu'ils ne peuvent pas être exclus aux bénéfices des lois rurales, quand ils habitent le village et s'occupent personnellement, comme les paysans, de la culture de la terre (1).

Quant aux *cabaretiers*, aux *commerçants* de profession, *receveurs fiscaux* et aux *fonctionnaires*, les dispositions prohibitives des lois « rurales » à leur sujet n'ont pas soulevé des discussions et la jurisprudence a été constante à les considérer comme étrangers aux bénéfices de ces lois (2).

F. — Les « terres rurales », objet de l'inaliénabilité.

Selon les dispositions de l'article 132 de la Constitution de 1884, sont déclarées inaliénables, dans les conditions des lois de 1864 et 1879, tant les terres reconnues aux paysans, anciens corvéables,

1. Dans ce sens : pour le *maire* : CASS. I.362, juin 20/1914. *Cur. Jud.* 65/914; pour les *secrétaires* communaux et les *agents fiscaux* des villages : TRIB. PRAHOVA I, janv. 18/1890, *Dr.* 29/1890.

2. Dans ce sens : *cabaretier* : CASS. I.141/1912, *Cur. Jud.* 23/1912; CASS. I.320/912, *Cur. Jud.* 38/912; CASS. I.64/916, *Cur. Jud.* 29-916; CASS. I.294, avril 5/1921, *Jur. Rom.* 23/1921 et *Pand. Rom.* 1922. III, p. 105; pour *receveurs des finances* : CASS. I.294, avril 5/1921, *Jur. Rom.* 23/1921, *Pand. Rom.* 1922, III, p. 105; *Jur. Rom.* 19/923; pour *fonctionnaire* : CASS. I.414 nov. 4/1909, *Jur.* 38/1909; pour diplômé de l'école d'agriculture : TRIB. II FOV III civ. 915 juin 11/925. Pour personnes n'habitant pas la commune : CASS. III. 95 sept. 12/1888, *Bull.*, p. 796.

ou bien vendues aux nouveaux mariés, en vertu de la loi de 1864 et du Règlement de 1879, — que celles achetées par les paysans, en petits lots, en vertu des lois autorisant la vente des domaines de l'Etat, dont les plus principales sont les lois de 1881 et 1889.

Dans la notion juridique de « terres rurales » sont englobés aussi les pâturages divisés et les emplacements des habitations, acquis en vertu des lois sus-indiquées.

L'étendue maxima, permise par la loi de 1864 à être vendue, dans les conditions connues, était celle du lot reconnu au paysan, ancien corvéable, par la loi de 1864 et qui variait, selon les régions, entre 11 arpents (Valachie), 15 arpents (Moldavie) et 18 arpents (Bessarabie) (art. 1). La même loi fixe à 12 arpents le lot maximum qu'une famille de paysans, nouveaux-mariés, pouvait acheter.

La loi de 1879 (art 1, al. 2) complétait ces dispositions dans le sens que : « cette autorisation (de vendre) a été et n'est qu'individuelle et *limitée à l'étendue de terre reconnue à un ancien corvéable par la loi de 1864* ».

Les lois autorisant la vente des domaines de l'Etat, prévoyaient des lots de 5, 8, 10, 20, 25 Ha., et l'inaliénabilité édictée par l'article 132 de la Constitution de 1884, étendue aussi à ces lots, ne concerne que les petits lots, dans le sens de la loi de 1864, c'est-à-dire de maximum régional de 11, 15 et 18 arpents.

En ce qui concerne les emplacements pour habi-

tation, selon le 2^e alinéa de l'article 132 (Constitution de 1884), ceux-ci pouvaient être vendus, par leurs propriétaires, habitants dans le rayon d'une commune urbaine, en vertu d'une loi spéciale autorisant cette vente.

Les « terres rurales » dépassant l'étendue sus-indiquée, étaient libres dans le commerce, selon les règles du droit commun.

G. — *Procédure.*

La loi de 1864 ne prévoyait aucune disposition en ce qui concerne les voies judiciaires à suivre, en cas de violation de la loi. Elle envoyait ainsi aux règles du droit commun concernant la procédure des nullités, devant les juridictions ordinaires.

C'était une voie normale, mais assez lente pour la gravité et le nombre considérable des violations au principe de l'inaliénabilité.

Afin de remédier à cette lacune, la loi interprétative de 1879, statua des dispositions procédurales spéciales, suivant lesquelles devait être prononcée la nullité des actions contraires à la loi de 1864.

Voici les dispositions de la loi de 1879, pour la procédure à suivre, relativement aux actes d'aliénation : Dans un délai de trois mois au plus tard, à partir de la promulgation de la loi, le conseil départemental devait être convoqué, afin d'élire, de son sein, plusieurs membres chargés de faire un tableau statistique, pour chaque arrondissement, contenant toutes les « terres rurales » aliénées de toute façon.

Ces tableaux, vérifiés par le conseil départemental, devaient être envoyés, d'office, au Président du Tribunal (art. 4 et 5).

Le Président du Tribunal, en possession de ces tableaux, citait devant lui les parties intéressées de l'acte, avec les preuves qu'elles possédaient à l'appui de l'acte vérifié. La procédure devant le Tribunal était sommaire et l'affaire considérée comme urgente. Les actes de procédure étaient gratuits (art. 6).

Si les parties ou bien l'une d'elles ne se présentaient pas, ni à la suite d'une seconde citation, le Tribunal se prononçait sur la valabilité de l'acte, sans droit d'opposition (art. 7).

Les décisions du Tribunal étaient définitives et exécutoires, sans appel ni pourvoi en cassation (art. 8) (1).

Les actes ostentatifs d'aliénation faits en fraude de la loi devaient être déclarés nuls, dès que leur existence étaient constatée par le Tribunal (art. 9).

Pour les actes simulés, la procédure était la même, seulement le Tribunal ne pouvait pas prononcer leur nullité, que lorsqu'il aurait apprécié que l'acte constituait réellement une violation ou une fraude à l'article 7 de la loi du 15 août 1864, c'est-à-dire qu'il contenait une hypothèque déguisée ou bien que le paysan, ou ses héritiers, s'étaient illégalement dépouillés de la terre qu'ils possédaient en vertu de la dite loi rurale (art. 9).

1. Dans ce sens : Cass. II. 157/1896, *Bull.*, p. 157.

En cas de nullité de l'acte, le Tribunal décidait aussi la restitution des terres à leurs légitimes propriétaires et se prononçait aussi sur la question s'il avait à payer ou non des indemnités (art. 10).

Si le nouvel acquéreur avait possédé la terre plus de cinq ans, à partir de la date de l'acte d'aliénation, les bénéfices obtenus par lui, de la terre, étaient présumés suffisants à compenser le prix payé, et il n'y avait ainsi lieu à aucune indemnité à payer, lors de la restitution de la terre (art. 10, al. 2).

Si le temps de possession de la terre, par le nouvel acquéreur, était inférieur à cinq ans, il y avait alors lieu à la restitution d'une partie du prix, appréciée par le Tribunal (art. 10, al. 3).

L'ancien propriétaire était, sans retard, mis en possession de sa terre, indépendamment des indemnités à payer par lui, question qui pouvait être réglée ultérieurement, selon la décision du Tribunal (art. 10 *in fine*).

La loi de 1879 réglait aussi la question des plantations, constructions ou autres améliorations incorporées au fonds. Le nouvel acquéreur, en restituant la terre, avait la faculté d'enlever tout ce qu'il avait ajouté au fonds, ou bien de les laisser sur le fonds, en s'entendant avec le paysan propriétaire sur la somme à payer comme indemnité (art. 12) (1).

Aussi le nouvel acquéreur avait la faculté dans ce cas, d'offrir en échange de la « terre rurale » amé-

1. Dans ce sens : CASS. I. 686. Déc. 13/1910, *Jur.* 5/911.

liorée, acquise par lui, une autre terre de la même étendue et qualité (art. 13).

Pour les actes d'aliénation, intervenus après la promulgation de la loi, le Tribunal devait se prononcer à la requête du paysan ou à l'initiative du Ministère public, selon la même procédure sus-indiquée (art. 14).

Les dispositions de la loi de 1879 n'étaient applicables qu'aux aliénations concernant les « terres rurales » obtenues en vertu de la loi de 1864 et du Règlement de 1879. Elles n'avaient pas force d'application — quant à la procédure édictée pour la déclaration de nullité, — aussi aux petits lots achetés par les paysans, des Domaines de l'Etat, en vertu des lois spéciales autorisant leur vente.

Pour l'aliénation frauduleuse de ces petits lots, le droit commun, faute d'une procédure spéciale édictée par ces lois, reprenait son empire.

Ainsi il fut jugé que les décisions du Tribunal, statuant l'annulation des ventes ayant comme objet ces lots, sont soumises à l'appel et au pourvoi en Cassation (1).

H. — *Caractère de la nullité.*

Les dispositions des lois « rurales » concernant l'inaliénabilité des « terres rurales » sont d'ordre public. Par conséquent, lors même que les lois respectives n'ont pas prononcé expressément la nullité

1. Cass. I. 388/1904. *Bul.*, p. 1507.

absolue des conventions contraires, elle en résulte virtuellement.

La loi de 1879 l'exprime catégoriquement par ses articles 1, 2, 3, 9, et 14 ; la loi de 1881, par son article 58 et la loi de 1889, par son article 57 (1).

La nullité étant absolue, de plein droit, elle peut être invoquée par toutes les parties intéressées et par le Ministère public (2), et l'acte frappé ainsi de nullité, ne peut pas produire des conséquences juridiques, ni être confirmé par les parties (3). Aussi, la possession avec violation ou en fraude de la loi rurale, d'une « terre rurale », ne peut pas conduire à la prescription acquisitive (4).

§ 2. — L'INALIÉNABILITÉ SELON LA LOI DU 18 MARS 1912.

Ainsi que nous l'avons brièvement relevé, la loi « des propriétés de mainmorte » du 18 mars 1912, confectionnée en vue d'intensifier la satisfaction des nécessités de la classe paysanne, par la colonisation, tant sur les terres appartenant déjà à l'Etat, que sur celles acquises des personnes juridiques d'intérêt public, — édictait la prolongation du délai de l'inaliénabilité des « terres rurales ».

1. Dans ce sens : TRIB. TEGUCI, 65/1912, *Cur. Jud.* 45/1912; APPEL BUCAREST II. 131, mars 24/1925, *Dr.* 16/1925, *Bull. C.* Appel 9/1925; CASS. I. 621, nov. 16/1910, *Jur.* 4/910; CASS. I. 500/1912, *Cur. Jud.* 58/912.

2. Dans ce sens : CASS. I. 621. Nov. 16/1910, *Jur.* 4/1910.

3. Dans ce sens : APPEL BUCAREST II. 131. Mars 24/1925, *Dr.* 16/1925.

4. Dans ce sens : CASS. I. 359/1891, *Bul.*, p. 983; CASS. I. 719, déc. 20/1910, *Jur.* 6/911. CASS. I. 149 mai 9/1893, *Bul.*, p. 436.

En outre, cette loi contenait des dispositions spéciales concernant l'inaliénabilité, qui méritent d'être examinées à part :

Ainsi, l'article 15 de cette loi étendait l'inaliénabilité aussi aux grands lots de 15, 20 et 25 Ha., ainsi que l'interdiction du cumul des lots, réalisé directement ou indirectement, avec sanction de la nullité de l'acte et la dépossession par voie administrative.

La même sanction était appliquée aux acheteurs qui auraient quitté le lot acheté ou bien l'auraient donné en bail (art. 15).

Pour les acheteurs de grands lots, qui auraient acquitté avec anticipation le prix intégral, le délai de l'inaliénabilité était réduit à 10 ans, à partir de la date de leur établissement sur le lot (art. 16). A l'expiration de ce terme de 10 ans, ils pouvaient vendre librement leurs lots, selon les règles du droit commun (art. 16).

La sanction de cette disposition était la nullité absolue (« la vente... est nulle et inexistante ») de la transmission avec dépossession par voie administrative de l'acquéreur (art. 16).

Par l'article 18, la loi du 18 mars 1912 prolongeait aussi le terme de l'inaliénabilité fixé par l'article 132 de la Constitution de 1884 sous une forme qui indiquerait plutôt, l'adoption du principe de la liberté de l'aliénation des terres rurales : En effet, le législateur de 1912 s'exprime de la façon suivante :

« ART. 18. — A partir du 8 juin 1916, date à laquelle

expirait le terme de l'inaliénabilité prévue par l'article 132 de la Constitution de 1884, les terres indiquées dans l'article mentionné, ainsi que celles qui seront vendues en vertu de la loi présente, — seront soumises — en ce qui concerne leur inaliénabilité, — aux règles suivantes :

« Elles pourront être librement vendues ou données par leurs propriétaires, mais seulement aux habitants roumains, cultivateurs de terres, c'est-à-dire à ceux qui font la culture seuls et avec l'aide de leur famille, ainsi qu'à ceux désignés par l'article 14 de la loi présente (prêtres et maîtres d'écoles de village.

« L'échange sera permis conformément aux lois en vigueur.

« Les nouveaux acheteurs seront soumis à l'obligation de résidence dans les limites et sanctions édictées par les articles 15 et 16 de cette loi.

« Toute aliénation faite au bénéfice d'une personne qui n'entre pas dans les catégories de l'alinéa précédent, aliénation soit directe, soit déguisée sous forme de contrat d'antichrèse, de bail à ferme à long terme, de procuration ou bien sous n'importe quelle forme d'acte ou titre constitutif de droits réels ou personnels, est nulle et inexistante.

« La nullité pourra être demandée soit par la partie intéressée, soit par le procureur du Tribunal, qui aura action à cette fin. »

En comparant la rédaction des articles 7 de la loi de 1864, 133 de la Constitution de 1866, 1 et 2

de la loi de 1879 et 132 de la Constitution de 1884, avec le texte de l'article 18 de la loi du 18 mars 1912, il est à remarquer que les législateurs de 1864, 1866, 1879 et 1884 partent du principe de l'inaliénabilité, comme règle primordiale, concernant le régime des terres rurales, et admettent, exceptionnellement, les concessions en faveur de la commune et des paysans. Tandis que le législateur de 1912 procède inversement, c'est-à-dire du principe de la liberté de transmission des « terres rurales » en y ajoutant, par voie d'exception, les restrictions qui conduisent à l'inaliénabilité conditionnée de ces terres.

Le résultat auquel aboutit le législateur de 1912 est le même que celui des législateurs antérieurs : la consécration de l'inaliénabilité conditionnée, avec la même intensité et profondeur que celle édictée par les législateurs précédents.

En plus, le législateur de 1912 étend ce principe — pour un délai de 10 ans — aussi aux grands lots, précise ensuite la notion de « paysan », « cultivateur de terre », selon les contributions de la Jurisprudence constituée jusqu'à 1912, et donne à son intention une rédaction plus complète et plus précise au point de vue de la technique juridique. A ce titre, la loi du 18 mars 1912 constitue un progrès sur les lois antérieures, avec la seule diminution que la loi du 18 mars 1912 est une loi ordinaire, en comparaison avec le régime de l'inaliénabilité de l'article 132 de la Constitution de 1884.

§ 3. — L'INALIÉNABILITÉ SELON LES LOIS AGRAIRES.

A. — *Les lois agraires de 1921.*

Principes. — Il paraît que le législateur agraire de 1921 n'a pas tenu compte de l'expérience, assez précieuse, faite antérieurement, en ce qui concerne le péril social de la dépossession des paysans de leurs lots, péril qui menaçait l'essence même des réformes agraires, parce que le principe adopté par lui, relativement à la petite propriété qu'il créait, fut celui de la liberté des aliénations des lots.

En effet, l'article 120 de la loi agraire de 1921 pour l'Ancien Royaume, statue :

« ART. 120. — Les petits lots peuvent être vendus. Jusqu'au paiement du prix, la vente des lots ne peut pas être faite que pour leur étendue totale, tels qu'ils ont été achetés de la Maison centrale de colonisation. Les acheteurs sont tenus à acquitter intégralement le prix dû à la Maison Centrale de colonisation. »

« Ces ventes et donations ne sont permises que 5 ans après la mise en possession définitive sur les lots. »

Donc la première disposition d'inaliénabilité est celle qui restreint la libre circulation des lots, pour un terme de 5 ans, à partir de la mise en possession définitive du propriétaire sur son lot.

La seconde restriction est celle concernant la

vente, en partie, des lots, qui n'est autorisée, par la loi, qu'après le paiement intégral du prix et en aucun cas, avant le terme de 5 ans sus-mentionné.

Une troisième restriction à la libre transmission des lots est édictée par l'article 121 de la même loi :

« ART. 121. — La maison, le jardin et le terrain environnant jusqu'à 1 Ha. maximum, qui font corps avec l'habitation, sont intangibles ; ceux-ci ne peuvent être ni hypothéqués, ni saisis, ni vendus d'aucune façon » et l'article 123 ajoutait : « La terre jusqu'à 10 Ha., appartenant aux paysans cultivateurs, ne peut être hypothéquée qu'en faveur des banques populaires, de la Maison Centrale de la Colonisation, ou des institutions autorisées par l'Etat. »

Ainsi, le législateur agraire de 1921, pour l'Ancien Royaume, admettait inaliénabilité — intangibilité — perpétuelle de la maison et d'un ha. du terrain environnant, disposition supérieure, par rapport aux lois de 1864, 1879, 1884 et 1912, parce qu'elle assurait définitivement aux paysans un minimum d'existence : la demeure. Mais il était plus imprudent lorsqu'il admettait la libre transmission des lots, et même l'hypothèque, dans les conditions sus-mentionnées, conditions de beaucoup plus imprévoyantes, pour l'économie générale du pays, que celles édictées par les législateurs antérieurs.

Il augmentait le coefficient d'inefficacité de la loi, par l'autorisation d'acheter, accordée à *tout citoyen roumain*, paysan ou non, avec la seule condition : de mettre personnellement en valeur le lot acheté, et

sous la réserve du droit de préemption de l'Etat. Ce droit de préemption était supprimé lorsque l'acheteur était un paysan, cultivateur manuel de terre, ou bien un diplômé de l'école d'agriculture (art. 122).

Aussi, le maximum qu'une personne pouvait cumuler, par les achats, tant actuels que précédents, était de 25 Ha. dans la région des montagnes et des collines et de 100 Ha., dans la région des plaines (art. 122).

2° *Sanctions*. — L'article 124 de la même loi, édictait : « Toute aliénation faite sans le respect des dispositions sus-mentionnées, est nulle de plein droit. La nullité sera prononcée par les instances judiciaires, prévues à l'article 139 avec la procédure y établie. Avec la nullité sera prononcée aussi la dépossession de l'acheteur. »

3° *Procédure*. — Selon l'article 139, le Juge d'arrondissement, saisi par les parties intéressées (entre lesquelles figure aussi la Maison centrale de colonisation, représentant les intérêts de l'Etat) ou bien par le service agricole départemental (représentant les mêmes intérêts), et après citation des parties, décidera par sentence, soumise au droit d'appel, en 30 jours, devant le Tribunal.

Le Tribunal est tenu de juger, en la chambre de conseil, en un délai de 15 jours maximum. La décision du Tribunal est définitive et exécutoire, sans droit d'opposition ni pourvoi en Cassation.

Cependant, selon la Constitution de 1923 le droit

de recours étant d'ordre constitutionnel, à partir de cette date, la décision du Tribunal est susceptible de pourvoi en Cassation.

La procédure est gratuite et les parties sont citées d'office.

4^e Dispositions complémentaires. — La loi agraire de 1921, pour l'Ancien Royaume, prenait en considération aussi la législation antérieure et, par l'article 125, statuait : « Les dispositions du chapitre présent (1), s'appliquent aussi aux lots obtenus en vertu des lois antérieures de colonisation, de vente des fonds de l'Etat, et à ceux vendus par la Maison Rurale (Casa Rurala), exceptant la restriction de 5 ans de l'article 120. »

« Les transmissions des terres rurales obtenues en vertu des différentes lois de colonisation, sont respectées. »

Ainsi, d'une manière expresse, l'inaliénabilité des « terres rurales » — prolongée par la loi du 18 mars 1912, dans les conditions prévues par cette loi — était remplacée par le principe de la liberté des transactions, aussi pour les « terres rurales », avec la double exception : de l'habitation, intangible (art. 121 loi agraire de 1921) et de la prohibition conditionnelle d'hypothéquer (art. 123 même loi.

Ce régime nouveau, applicable à toutes les « terres rurales », entrait en vigueur, à partir de la promul-

1. Chapitre XVI de la dite loi, intitulé : *L'aliénation des lots.*

gation de la loi agraire de 1921 (le 14 juillet 1921) et les transmissions effectuées jusqu'à cette date, sous le régime des lois précédentes, étaient respectées.

L'article 125 entendait-il, par cette disposition, agir rétroactivement, sur toutes les aliénations faites en violation des lois antérieures, et les couvrir ainsi de sa ratification ?

Le sens le plus rapproché de l'intention du législateur de 1921, et celui qui résulterait d'une interprétation logique de l'article 125 — serait : *a*) d'accorder à cet article le pouvoir *de confirmer* toutes les transactions ou aliénations des « terres rurales » faites en conformité avec les lois rurales et intervenues sous le régime antérieur, et *b*), inaugurer, à partir de la promulgation de la loi agraire de 1921, le nouveau régime statué, tant pour les « terres rurales » que pour les « lots » agraires de colonisation.

Une autre interprétation tenterait cependant à accorder à l'article 125, un pouvoir de *validation* des aliénations de « terres rurales » faites en *violation* des lois rurales, sous le régime antérieur à celui de 1921, en vertu d'un effet *rétroactif* reconnu à l'article 125 (1).

Cette opinion nous paraît non fondée, étant donné que le texte de l'article 125 s'exprime : « les transmissions des terres rurales obtenues *en vertu* des différentes lois de colonisation *sont respectées* » ;

1. Dans ce sens : TRIB. II FOV. III civ. comme instance de Cassation, n° 915 juin 11/1925, *Pand. S.* 2/1925.

« en vertu » signifie plutôt « conformément », et non « en violation » des différentes lois de colonisation. Et, ensuite, le terme « sont respectées » implique la notion de quelque chose de *légal* et de *normal*, à un moment donné, et qui est maintenu, respecté justement à cette cause. S'il s'agissait de conventions *illégales* ou en fraude du régime antérieur, le législateur aurait employé une expression juridique plus adéquate, par exemple : validées, ratifiées.

Et à supposer même l'effet rétroactif de l'article 125 — il ne pourrait remonter que jusqu'à 1916, date d'expiration du principe constitutionnel d'inaliénabilité, exprimé par l'article 132 (Const. de 1884), sans pouvoir dépasser cette date, parce que l'article 125 de la loi de 1921 a le caractère de loi ordinaire, donc insuffisant à abroger ou enfreindre une disposition de nature constitutionnelle (1).

La même situation était créée à la petite propriété rurale de Dobroudja, où, par l'abrogation des lois de vente des petits lots et de réglementation de la propriété rurale, l'article 125 de la loi agraire de 1921 y introduisait le même principe de la libre transmission des petits lots.

5° *Les autres lois agraires de 1921.* — La loi

1. Dans ce sens : TRIB. PRAHOVA Journal n° 6396 sept. 26/1921, *Pand. Rom.*, 1922. II. 189 ; CASS., 1.544 mai 29/923, *Jur. Rom.* 19/923 ; CASS. I. 418 mai 1/922, *Jur. Rom.* 18/922 : CASS. I. 1054 oct. 24/1922, *Jur. Rom.* 3/923. JUD. OG. RUR. CRAIOVA n° 31 mai 15/1922, *Pand. Rom.* 1923. II, p. 141, avec note C. Cristodoresco ; *contra* : TRIB. CONSTANTIA II. 33 mars 29/1921, *Trib. Jur.* 33-35/1922, *Pand. Rom.* 1923. III, p. 39 ; APPEL CRAIOVA II 327/déc. 28/923, *Bull. C. Appel* 2/924.

agraire du 23 juillet 1921, pour la Transylvanie, Banat, Crishana et Maramouresh (1) reproduit, en deux articles, 119 et 120, exactement les mêmes dispositions générales de la loi agraire de 1921 pour l'Ancien Royaume.

La loi agraire du 23 juillet 1921 pour la Bucovine, développait elle aussi, les mêmes principes (art. 92-94) ainsi que la loi agraire du 11 mars 1920, pour la Bessarabie. Dans cette dernière loi agraire, le principe de la liberté de transmission des lots était plus relaxée même, parce que le terme de 5 ans d'inaliénabilité, de l'article 120 (loi agraire pour l'Ancien Royaume) n'existait pas, et la vente du lot était permise, dès l'acquittement intégral du prix. Le droit de préemption de l'Etat n'était pas prévu non plus, de sorte que les aliénations des lots étaient presque sans restrictions.

B. — *Loi du 13 mars 1925*
réglementant l'aliénation des lots.

Comme il était à prévoir, avec le régime de liberté inauguré par les lois agraires de 1921, la petite propriété, obtenue par les paysans, en vertu de ces lois, commençait à être accaparée par des spéculateurs, favorisés par la hausse de la valeur de la terre, et de cette manière, tous les efforts du législateur agraire étaient déjoués et anéantis : le paysan risquait de nouveau de rester sans terre.

1. Région dénommée généralement dans le langage usuel « Transylvanie » ou « Ardeal » à l'exception du Banat.

Afin d'enrayer ce mal, qui prenait des proportions considérables, surtout en Bessarabie, une loi spéciale fut votée et mise en application, la loi du 13 mars 1925, intitulée : « Loi réglementant l'aliénation des lots obtenus par colonisation. »

Cette loi, abrogeait les dispositions sus-mentionnées des lois agraires (art. V) en les remplaçant avec les mesures suivantes :

1° *Principes.* — La terre obtenue par les paysans, dans toute la Roumanie, en vertu des lois agraires, des différentes lois de colonisation, des lois autorisant la vente des fonds de l'Etat, ou bien par achat de la Maison Rurale (Casa Rurala) ne pourra pas être vendue ou achetée que sous la réserve de l'exercice du droit de préemption de l'Etat (art. I).

La terre entrée dans le patrimoine de l'Etat, par l'exercice du droit de préemption, doit être vendue seulement aux paysans ayant droit à être colonisés et qui ne l'ont pas été (art. I, alinéa 2).

Lorsque la Maison Centrale de colonisation n'exerce pas le droit de préemption, le paysan propriétaire est libre de disposer de sa terre, dans les conditions suivantes :

a) Les acheteurs ne peuvent être que : 1^o Les citoyens roumains, cultivateurs manuels de la terre ; 2^o les diplômés d'une école d'agriculture, ayant le domicile et cultivant la terre dans la commune de la situation du lot.

b) Les lots ne peuvent être aliénés qu'en surface minima de 2 Ha., dans la région de la plaine et de

1 Ha. dans la région des collines et des montagnes ;

c) La vente ne peut pas avoir lieu que cinq ans après l'obtention du titre définitif de propriété ;

d) L'acheteur ne doit pas posséder, sous aucune forme et sous aucun titre, plus de 25 Ha. terrain cultivable, étendue qui englobe ce qu'il possède et ce qu'il veut acheter (art. III).

Les donations et les constitutions de dot portant sur un lot de colonisation, sont valables dans les mêmes conditions (art. II).

En outre, les lots jusqu'à 25 Ha. attribués en vertu des lois de colonisation, appartenant aux paysans, cultivateurs de terre, ne peuvent pas être hypothéqués, qu'en faveur de la Maison Centrale de colonisation, des Banques populaires ou des institutions autorisées par l'Etat (art. IV).

La maison, le jardin et le terrain environnant, jusqu'à maximum de 1 Ha., faisant corps avec la maison, ne peuvent pas être hypothéqués ; ils sont intangibles, de toute manière, ainsi que sous le régime des lois agraires de 1921 (art. III).

2^o Formes des actes instrumentaires d'aliénation.

— Les ventes et les donations, dans l'Ancien Royaume, sont valables — selon les dispositions de cette loi — si elles sont faites par actes authentiques ; en Bessarabie, Transylvanie et Bucovine, elles sont valables si elles sont faites conformément au droit commun, c'est-à-dire par devant notaires, et suivies de transcription ou introduction dans les livrés fonduaires (cadastre du pays).

Ces dispositions ont été édictées en vue d'un contrôle plus efficace des aliénations (art. III, al. I).

3° *Sanctions.* — Toute charge ou hypothèque constituées contre les prévisions ci-dessus mentionnées, sont nulles de plein droit et la nullité est d'ordre public (art. IV).

De même sont nulles de plein droit, toutes les aliénations faites en violation des dispositions sus-indiquées.

Cette nullité est d'ordre public et avec effet rétroactif, déclaré expressément par la loi (art. III *in fine*).

4° *Procédure des nullités.* — La connaissance des procès en annulation des aliénations contraires à cette loi, est de la compétence du juge d'arrondissement de la situation de l'immeuble, quelle que soit sa valeur. La procédure est considérée urgente.

Les décisions sont données sans droit d'opposition, avec droit d'appel au Tribunal du département, et droit de pourvoi en Cassation.

En résumant les dispositions de cette loi spéciale, il est à constater que, le législateur de 1925 a renforcé les mesures contre l'aliénation des lots, en revenant au principe fondamental de l'inaliénabilité de ces fonds, consacré par les lois rurales et en s'éloignant du régime de la liberté mitigée des transactions, adopté par les lois agraires de 1921.

Aussi, il a dépassé même l'ancien régime de l'aliénabilité : 1) par le contrôle exercé, en imposant certaines formes aux actes instrumentaires des aliénations ; 2) par la garantie que constitue le droit de

préemption de l'Etat ; 3) par la protection contre les hypothèques d'une étendue plus grande de terre paysanne ; 4) par l'intangibilité de l'habitation du paysan et 5) par le caractère *rétroactif* catégorique, donné à ces dispositions.

En ce qui concerne l'effet rétroactif de cette loi, la conséquence en serait l'abolition du système de l'article 125 de la loi agraire de 1921 et la réintégration du régime de l'inaliénabilité édicté par la loi de 1912, renforcé avec les prévisions du législateur de 1925.

Cependant, le Règlement d'application de la loi du 13 mars 1925 (1) contient une disposition très différente de la loi qu'il explique. Ainsi l'article 10 du Règlement statue : « Les aliénations faites en faveur des citoyens roumains, sont et restent valables si elles ont été faites en faveur des citoyens roumains. »

Il est incontestable que le texte du Règlement est contraire à la disposition de la loi. Avec ce caractère modificateur, le texte sus-mentionné est inapplicable ; c'est uniquement le texte de la loi qui doit être exécuté.

D'ailleurs, le même Règlement contient aussi d'autres modifications aux textes de la loi, pour les donations et constitutions de dot, pour les hypothèques des « terres rurales », pour les attributions

1. Règlement d'application de la loi du 13 mars 1925, Décret Royal n° 1216/925, publié dans le *Monit. Off.*, n° 85 du 15 avril 1925.

accordées aux Conseillers agricoles dans l'exercice du droit de préemption, réservé par la loi exclusivement à la Maison Centrale de Colonisation.

Ces textes n'expliquent pas la loi, ne la complètent pas, dans le même sens ou intention du législateur, il modifie catégoriquement la loi.

Sans doute que le rédacteur dudit Règlement a eu le sentiment de la rigueur que comporte la rétroactivité sus-indiquée de la loi, parce que, dans l'article final (art. 13) du Règlement il statue : « Toute disposition des *lois* et règlements contraires aux prévisions de ce règlement, sont et restent abrogées ». Cependant, il y a dans cet article, une formidable hérésie constitutionnelle, sanctionnée maintes fois par la Cour de Cassation roumaine et malgré l'impératif de cette disposition de l'article 13 du règlement, ses dispositions contraires à la loi du 13 mars 1925 sont inexistantes, donc inapplicables (1).

Le régime de cette loi est, à présent, en vigueur en Roumanie.

SECTION II

L'indivisibilité des fonds ruraux.

En ce qui concerne cette seconde dérogation des lois de réforme agraire, aux règles du droit commun

1. Dans le même sens : Note Al. A. Botez, *Pand. Rom.*, 1925.II.176 sous Trib. Dorohoi Ord., n° 2450, mars 20/1925 et note N. Georgean, *Pand. Rom.*, 1925.III.69, sous Trib. Dorohoi, même ordonnance.

relatives à la transmission de la propriété, nous devons diviser l'examen de cette question en deux parties : la première, consacrée aux « terres rurales » et la seconde, consacrée aux « lots » de colonisation acquis en vertu des lois agraires de 1921, les autres fonds ruraux suivant les normes du droit commun.

Relativement aux « terres rurales », il est à constater une grave imprévision des législateurs, parce qu'ils n'ont réagi, d'aucune manière, contre cette perspective du morcellement, de l'émiettement des terres, qui conduit à l'impossibilité de culture des fonds, donc à l'inefficacité de la réforme agraire, par l'inutilité agricole des parcelles.

En effet, tous les législateurs agraires, jusqu'en 1912, n'ont pris aucune mesure, tendant à empêcher ou restreindre la division des « terres rurales » par actes entre vifs et surtout par actes à cause de mort. Si dans les lois rurales examinées, nous rencontrons des dispositions concernant l'inaliénabilité des terres obtenues par les paysans — et nous avons constaté que cette question a constitué la préoccupation réitérée de ces législateurs — pour la menace de la libre division des « terres rurales », toutes les lois sont muettes.

Seulement à l'occasion de la confection de la loi du 6 avril 1889, autorisant la vente des domaines de l'Etat, les corps législatifs roumains ont été saisis d'une proposition de loi d'initiative parlementaire, rédigée par M. M. N. Saulesco, ayant le même objet que ladite loi de 1889, et dans cette proposi-

tion de loi Saulesco, la question de l'indivisibilité des lots était réglementée (1).

Dans l'exposé des motifs de ce projet, M. Saulesco argumentait sur l'importance de l'indivisibilité des lots : 1) au point de vue scientifique, — étant donné que l'émiettement des terres constitue la cause de la décadence de l'agriculture et de la production nationale ; 2) au point de vue social, — considérant que la division trop avancée des terres, entraîne l'impossibilité de travailler les petites parcelles, donc provoque la misère des paysans ; 3) au point de vue de l'efficacité de la réforme agraire, — étant donné que la terre reconnue aux paysans, cesse d'avoir une utilité économique lorsqu'elle est trop petite ou insuffisante à satisfaire les nécessités de la famille paysanne (2).

Les dispositions de cette proposition de loi Saulesco, concernant l'indivisibilité, formaient l'objet de l'article 19, et il y était statué que : « Les lots aliénés dans les conditions de la loi présente, sont indivisibles. Les cohéritiers majeurs ne peuvent pas rester en indivision sur ces lots. »

Une loi spéciale interviendra, afin de déterminer les règles de succession des paysans acquéreurs de terre en vertu de cette loi (3).

La proposition de loi Saulesco a été rejetée par le

1. R. Rosetti, *Acte si legiuiri privitoare la chestia taraneasca*, II^e série, IV vol., III^e partie, p. 55.

2. *Ibid.*, p. 61.

3. *Ibid.*, p. 69.

corps législatif et, de cette manière, la question de l'indivisibilité des « terres rurales » n'a pas fait l'objet des préoccupations du législateur de 1889.

La première loi rurale qui adopta le principe de l'indivisibilité, fut la loi du 18 mars 1912, édictant la transmission, à l'Etat, des fonds de « main-morte », loi déjà mentionnée.

Ensuite, ce principe passa dans les lois agraires de 1921, et fut appliquée aux « lots » de colonisation obtenus par les paysans, en vertu de ces lois.

§ 1. — INDIVISIBILITÉ DES « TERRES RURALES »

(Loi du 18 mars 1912.)

La loi du 18 mars 1912 part du principe suivant :
« Art. 21. — Les lots achetés (en vertu de la loi en question) sont indivisibles, quel que soit le mode de transmission : par vente, succession avec ou sans testament ou par tout autre mode d'acquisition.

« Les grands lots ne peuvent être divisés qu'en portions de 5 Ha. minimum.

Lorsqu'un grand lot sera transmis à un nombre d'héritiers qui ne permettra pas que chacun obtienne au moins 5 Ha., ou bien lorsque, pour un petit lot, concurrenceront plusieurs héritiers, alors ce petit lot sera attribué à un seul héritier et les fractions de 5 Ha. du grand lot seront attribuées chacune à un héritier, jusqu'à l'épuisement des frac-

tions, même s'il reste des héritiers sans fraction de terre. »

Le mode de ce partage et les obligations qui en dérivait étaient déterminées par la loi, d'une manière détaillée.

Ainsi, lorsque les héritiers étaient d'accord de faire un partage amiable, c'est-à-dire d'accord sur la personne de l'héritier qui allait recevoir le lot ou la fraction, ils devaient se présenter devant le juge d'arrondissement, afin de constater cet accord.

Si parmi les héritiers, il y avait des mineurs ou des interdits, ceux-ci devaient être représentés par le tuteur ou le curateur. Si le tuteur ou le curateur étaient le père ou la mère, le juge pouvait légaliser l'accord, sans aucune autre formalité ; dans le cas où le tuteur ou bien le curateur n'étaient pas le père ou la mère, alors le juge devait examiner si l'accord protégeait suffisamment les intérêts du mineur ou de l'interdit, et, en cas contraire, il ne devait pas légaliser l'accord.

Pour les femmes mariées, l'article 21 exigeait le double consentement : de la femme et du mari (art. 21).

Ainsi donc, par dérogation à l'article 747 du Code civil roumain (copié exactement sur l'art. 838 C. civ. français) le partage judiciaire est remplacé par le partage amiable, nonobstant la présence du mineur ou de l'interdit.

Dans le cas de désaccord entre les héritiers, l'article 22 édicte les dispositions suivantes :

« Art. 22. — En cas de désaccord entre les héritiers, sur la demande de toute partie intéressée, le juge d'arrondissement citera les parties devant lui, par citation collective adressée à la succession, au dernier domicile du défunt.

« Le juge tâchera d'abord de concilier les parties et de les faire tomber d'accord sur la personne de celui ou de ceux qui deviendront propriétaires du lot ou des fractions de lot, ainsi que sur le prix à payer aux autres cohéritiers et, si l'accord est réalisé, il sera constaté par procès-verbal, signé par le juge et toutes les parties.

« Dans le cas où le juge ne réussira pas à établir un accord entre les parties, il procédera par tirage au sort du lot ou des fractions de lot, entre les cohéritiers qui désireraient devenir propriétaires, fixant aussi le prix, en cas de désaccord sur ce point. »

Le procès-verbal rédigé par le juge, devait être envoyé au Ministère de l'Agriculture et des Domaines, pour le dossier du Ministère, ainsi que pour le faire expédier au Tribunal de la situation de l'immeuble, afin d'opérer la transcription (art. 22).

Pour l'hypothèse de refus du lot ou des fractions, par tous les héritiers, la loi prévoyait (art. 23) la dépossession des héritiers par le dit Ministère, qui en devenait propriétaire du lot ou des fractions contre remboursement des sommes versées jusqu'à cette opération, comme prix, par le défunt ou la succession.

La loi de 1912 prévoyait aussi l'hypothèse dans

laquelle les héritiers continueraient l'état d'indivision, peut-être afin d'éluder ses dispositions. Dans, ce cas, l'article 24 statuait que le Ministère de l'Agriculture et des Domaines avait le droit d'inviter les cohéritiers à procéder au partage, conformément aux règles mentionnées, après une indivision qui aurait duré 5 ans, ainsi que de demander au juge d'arrondissement, de procéder aux opérations de partage, d'office, selon les dispositions de la loi, si les cohéritiers ne se conformaient pas à l'injonction du Ministère.

Supposant que le partage était fait selon les dispositions de la loi, l'article 25 déterminait les obligations de l'héritier devenu propriétaire du lot ou d'une fraction de lot. Ainsi, l'héritier devait prendre à sa charge toute la somme encore due à l'Etat comme prix, ainsi que la soulte à payer aux autres cohéritiers. Cette soulte pouvait être acquittée dans un délai de 3 ans, avec 7 % d'intérêts.

Afin aussi de faciliter l'application de ses intentions, le législateur de 1912 accorda au propriétaire du lot de 5 Ha., la faculté de désigner librement, par testament, celui de ses héritiers dans le patrimoine duquel passera le lot; dans ce cas, les soultes à payer, par l'héritier bénéficiaire, aux autres cohéritiers, devaient être déterminées conformément aux prescriptions de la loi ci-dessus exposées.

Il résulte de ces dispositions de la loi de 1912, que les lots achetés en vertu de cette loi ne pouvaient pas être divisés en fractions inférieures à

5 Ha. Ce minimum d'étendue conservé dans le patrimoine du paysan, était entouré par toutes les précautions de la loi, afin d'être respecté, autant par la volonté de l'homme créateur de rapports juridiques, que par le droit commun, régulateur des successions. De la sorte, ni par actes entre vifs, ni par actes à cause de mort, ce minimum de 5 Ha. ne pouvait pas être fractionné. Aussi, le législateur de 1912, a dérogé aux règles du droit commun concernant l'ordre et le droit des héritiers dans la succession, de même qu'aux règles du partage des successions, dans le but de sauvegarder du morcellement la petite propriété paysanne.

Quid pour les « terres rurales » de 1889.

La question qui se pose ensuite, avec autant d'importance, est de savoir si la loi de 1912 s'appliquait aussi aux « terres rurales » obtenues en vertu des lois antérieures à 1912 et si elle opérait ou non, avec effet rétroactif.

L'article 9 de la loi de 1912 paraît nous donner quelques indications, par ces dispositions : « Seront vendues aussi d'après les règles déterminées par cette loi, les terres qui sont, à présent, la propriété de l'Etat et qui selon la loi de 1889, devaient être vendues en lots » (1^{er} alinéa).

Le sens de ces dispositions ne pourrait être que celui-ci : l'article 9 se réfère aux terres de l'Etat destinées, par la loi de 1889, à être vendues en lots,

et qui n'ont pas été vendues jusqu'à 1912. Pour celles-ci, la loi de 1912 applique, en cas de vente, le régime créé par elle, et non par la loi de 1889.

Ainsi la disposition de l'article 9 statuerait plutôt les normes de vente des domaines de l'Etat, domaines non encore vendus selon les dispositions de la loi de 1889 — normes relatives à l'étendue des lots, à leur proportion par rapport à la surface totale du domaine, etc. — qu'elle ne statue pas sur le régime des domaines déjà vendus, en lots, jusqu'à l'application de la loi de 1912.

Enfin, l'article 34 de la loi de 1912 édicte l'abrogation de toute disposition contraire à la loi du 7 avril 1889.

Dans la matière de l'indivisibilité des lots, la loi de 1889 ne prévoyait aucune disposition. Elle laissait la libre application aux règles du droit commun et réglementait les transmissions seulement au point de vue de l'inaliénabilité déterminée par l'article 132 de la Constitution de 1884.

Cependant l'article 45 de la loi de 1889, en réglementant les conditions de résiliation de la vente pour cas de non paiement des arrérages, par l'acheteur, mentionnait : « Lorsque le prix de ces terres sera acquitté intégralement, soit par le paiement des arrérages à leur terme, soit par paiement anticipé, la vente pourra être faite aux personnes prévues par l'article 2, sans autorisation du Ministère ».

Dans cet alinéa, la loi de 1889 fait l'application des règles du droit commun, en laissant la libre dis-

position à l'acheteur de vendre son lot, avec la seule restriction concernant la personne de l'acheteur (art. 2 de la loi de 1889 et 132 de la Constitution de 1889). Ainsi, la loi de 1889 édictait la pleine application du droit commun et de la volonté des parties contractantes quant à la divisibilité des lots.

Avec cet esprit, le législateur de 1889 est diamétralement opposé au législateur de 1912 et les dispositions de la loi de 1889 qui seraient contraires à celle de 1912, sont abrogées par l'article 31 (loi 1912).

En notre matière, l'unique disposition contraire ne serait que celle de l'article 45 de la loi de 1889, concernant la liberté de vendre des lots payés, quant à la divisibilité des lots, disposition révélant l'intention du législateur de 1889 de laisser libre jeux aux règles du droit commun et à la volonté des parties contractantes relativement à la divisibilité des lots.

Ainsi, on serait conduit à conclure que, le régime de la divisibilité des lots, respecté par la loi de 1889, a été abrogé par la loi de 1912 et remplacé — quant aux lots obtenus en vertu de la loi de 1889 — par le régime de la loi de 1912, évidemment sans effet rétroactif.

De la sorte, les aliénations des « terres rurales » obtenues en vertu de la loi de 1889, aliénations faites jusqu'au 18 mars 1912, sans aucune restriction concernant leur divisibilité, sont respectées

par la loi de 1912 ; mais les aliénations des mêmes « terres rurales », réalisées postérieurement à l'application de la loi de 1912, devaient être faites avec le respect des dispositions de la loi de 1912 concernant l'indivisibilité.

*Quid pour les « terres rurales » obtenues
de 1864 à 1889.*

D'après la formule de l'article 31 de la loi de 1912, qui se réfère uniquement à la loi de 1889, en abrogeant les dispositions contraires, et d'après la rédaction générale de la loi de 1912, on est autorisé à déduire que le législateur de 1912 n'a pas eu en considération que les lots vendus en vertu de la loi de 1889, en ne se préoccupant du tout de l'état de la législation antérieure.

Les travaux préparatoires législatifs de la loi de 1912 sont muets sur cette question.

Ainsi, la conclusion serait que, par l'application de la loi de 1912, il a été créé deux catégories de « terres rurales » — quant au régime de l'indivisibilité — : la première catégorie est celle des « terres rurales » obtenues en vertu des lois rurales de 1864 jusqu'à 1889, soumises au régime de la liberté de morcellement, et la seconde catégorie : les « terres rurales » obtenues en vertu des lois de 1889 et 1912, soumises au régime de l'indivisibilité de la loi de 1912.

Les « terres rurales » obtenues en vertu de la loi

de 1889 et aliénées jusqu'à 1912, sont soumises à l'ancien régime de la liberté de divisibilité ; les autres, vendues après 1912, ont été soumises au régime de l'indivisibilité.

Il reste à voir quelle a été la situation créée à ces fonds, par les lois agraires de 1921, concernant l'indivisibilité.

§ 2. — L'INDIVISIBILITÉ DES « LOTS » DE COLONISATION.

(Lois agraires de 1921).

La loi agraire de 1921, pour l'Ancien Royaume, consacre un chapitre spécial (chap. XVII), à l'indivisibilité des lots obtenus par colonisation. Le législateur de 1921, n'apporte aucune innovation essentielle au système de la loi de 1912, et les articles 126-135, constituant le chapitre XVII de la loi agraire de 1921, ne sont que le résumé des articles respectifs de la loi de 1912, souvent même leur reproduction textuelle.

Les seules modifications réalisées par le législateur de 1921 sont : 1^o concernant l'étendue minima de divisibilité du lot, qui est portée à 2 Ha., dans la région de la plaine, et à 1 Ha. dans la région des collines et des montagnes ;

Pour les emplacements destinés à l'édification des maisons, pour les jardins potagers, plantations d'arbres fruitiers et vignobles, la division de la propriété est permise, sans limite (art. 126).

2^o Le délai de faveur, accordé à l'héritier bénéfi-

ciaire du lot, pour payer les soultes aux autres cohéritiers, est porté à 5 ans (au lieu de 3 ans, selon la loi de 1912) et le taux d'intérêts à 5 % (art. 130) (au lieu de 7 %, fixé par la loi de 1912).

Par l'article 133, la loi de 1921, autorise tout propriétaire, — non seulement ceux des « terres rurales » — à déclarer indivisible et soumise à la transmission selon les dispositions du chapitre XVII, une étendue de 50 Ha., — et par l'article 134, les paysans propriétaires sont autorisés à donner ou tester la portion indivisible, par dérogation au droit commun, sans obligation pour le donataire ou le légataire de rapporter, même en numéraire, l'excédent sur la quotité disponible.

Les lois agraires de 1921, pour la Transylvanie (art. 121-129) et pour la Bucovine (art. 95-104) reproduisaient les mêmes dispositions, mot à mot, avec la seule différence, pour la loi agraire de Transylvanie, que le minimum indivisible y était limité à 2 jugar (aprox. 2 arpents).

La loi agraire de 1920 pour la Bessarabie ne prévoyait aucune disposition concernant l'indivisibilité des lots.

Par la loi du 13 mars 1925, réglementant l'aliénabilité des lots, déjà examinée — l'article 126 de la loi agraire pour l'Ancien Royaume (qui déterminait l'étendue minima de l'indivisibilité des lots), — était généralisé pour toute la Roumanie (art. II, loi 1925).

Ainsi, selon les lois agraires sus-indiquées, le système de l'indivisibilité de la loi de 1912 est entière-

ment maintenu, pour tout mode d'aliénation, soit entre vifs, soit à cause de mort, et avec les conditions, les règles et les modalités y prévues, exception faisant les modifications ci-dessus mentionnées.

Situation des « terres rurales ». — L'article 197 de la loi agraire de 1921 pour l'Ancien Royaume (correspondant à l'art. 138 de la loi agraire pour la Transylvanie et à l'art. 122 de la loi agraire pour la Bucovine) déclare abrogées toutes les dispositions des lois, décrets et règlements contraires aux lois indiquées, par différence de l'article 31 de la loi de 1912, qui abrogeait seulement les dispositions contraires de la loi du 7 avril 1889.

Ainsi, l'abrogation édictée par les lois agraires, ayant un caractère absolu et général, on serait enclin à admettre que les lois agraires de 1921 ont entendu remplacer le régime du droit commun de la liberté de division des petits fonds, par le régime de l'indivisibilité des mêmes fonds ruraux. Donc, dans cette hypothèse, toutes les « terres rurales » obtenues en vertu de toute loi, seraient soumises à ce régime de l'indivisibilité.

Cependant, les exceptions étant de stricte interprétation, il serait difficilement admissible, au point de vue juridique, que le législateur agraire ait eu l'intention de réglementer aussi la situation des « terres rurales » en dehors des lots de colonisation qu'il créait, — parce que dans cette hypothèse, il l'aurait statué catégoriquement, comme il l'a fait pour le principe de l'aliénabilité restreinte de l'ar-

ticle 120 (loi agraire 1921), étendue textuellement aussi aux « terres rurales », par l'article 125. Si le législateur de 1921 ne l'a pas dit aussi pour l'indivisibilité, c'est qu'il ne l'a pas entendu, non qu'il l'aurait sous-entendu.

Par conséquent, le régime de l'indivisibilité des lots, édicté par les lois agraires de 1921, ne saurait être appliqué qu'aux lots de colonisation créés par les dites lois, et non aussi aux autres « terres rurales ».

Une mention spéciale devait être faite pour les lots acquis en vertu de la loi de 1912, à savoir : quelle est la position juridique de ces lots, par rapport aux dispositions des lois agraires de 1921, concernant l'indivisibilité ?

Nous 'avons constaté, ci-dessus, que les lois agraires ont reproduit les principes de la loi de 1912, même ses textes, relativement à l'indivisibilité des lots. Par conséquent il n'y a pas contrariété de principes entre ces deux systèmes de lois, donc la loi de 1912 continuerait à réglementer ses lots, et les lois agraires feraient de même, pour leurs lots, le régime étant presque le même.

Cependant, les dispositions de la loi de 1912 qui sont contraires aux lois agraires de 1921 et 1925, sont-elles abrogées par les lois agraires ? Il ne reste pas de doute, devant l'expression et le caractère général de l'article 157 de la loi agraire de 1921, qui édicte l'abrogation expresse, quoiqu'on pût objecter — sans succès d'ailleurs — qu'une loi agraire ne

saurait abroger les dispositions d'une loi autorisant la vente des biens de l'Etat.

Pour résumer, on constate donc qu'en ce qui concerne l'indivisibilité des petits fonds ruraux, les lois rurales successives ont créé, et les lois agraires de 1921 ont maintenu, deux catégories de fonds : 1^o les uns, libres de toute restriction, donc divisibles selon la volonté des parties et gouvernés par les règles de droit commun. Ce sont les « terres rurales » obtenues en vertu des lois de 1864-1889 ; 2^o les autres, soumis aux rigueurs de l'indivisibilité et gouvernés par le régime d'exception des lois agraires ; ce sont les lots acquis en vertu de la loi de 1912 et les lots de colonisation, créés par les lois agraires de 1921.

SECTION III

Indisponibilité de fonds ruraux expropriables.

Les dérogations prévues par les lois de réforme agraire, aux règles de droit commun, concernant la transmission du droit de propriété, — dérogations que nous avons exposées jusqu'à présent, portaient exclusivement sur les petites portions de terre, reconnues aux paysans ou obtenues par ceux-ci, en vertu des différentes lois — sans avoir aucun empire sur les grands fonds ruraux, confirmés et restés dans le patrimoine des propriétaires, autres que les paysans.

En effet, ainsi que nous l'avons montré, tant l'inaliénabilité que l'indivisibilité constituaient des régimes d'exception imposés, pour des raisons sociales et économiques, aux paysans, devenus propriétaires des petits lots, tant en vertu des lois rurales, qu'en vertu des lois agraires. Ces régimes d'exception ne s'appliquent donc pas à deux genres de propriétés rurales :

1° A la petite propriété paysanne, acquise par tout autre mode de transmission que les lois rurales ou agraires, et sans avoir donc la qualité de « terre rurale » ou « lot » de colonisation. Dans cette catégorie peuvent entrer les parcelles de terres acquises, à leur origine, par les paysans et détachées des grands fonds ruraux privés, en vertu des conventions particulières, conclues sans l'intervention d'aucune loi de réforme agraire (ex. : un paysan a acheté 10 Ha. de terre cultivable, du domaine appartenant au propriétaire X, contre tel prix par Ha.).

2° A toute propriété rurale, autre que « les terres rurales » et les « lots » de colonisation, dépassant les proportions de la petite propriété foncière (ex. : la terre, en surface totale de 75 Ha., ou 200 Ha, appartenant au propriétaire X).

Ces deux catégories de fonds ruraux ne sont pas soumises au régime de l'inaliénabilité ou de l'indivisibilité.

Leur transmission, quel qu'en soit le mode, est gouvernée par les règles du droit commun, c'est-à-dire par le principe de la liberté de transactions,

avec les restrictions et prévisions du Code civil.

Cependant, les lois agraires, dans le but d'assurer l'application de l'expropriation, donc de prévenir toute fraude des propriétaires, tendant à soustraire à l'expropriation leurs fonds ruraux expropriables, ont édicté une autre restriction à la libre transmission de la propriété rurale, donc une autre dérogation au droit commun : *l'indisponibilité des fonds expropriables*.

Cette restriction s'applique seulement aux propriétés rurales *expropriables* selon les dispositions des lois agraires.

A ce sujet, nous avons exposé, dans le chapitre précédent, les normes générales des lois agraires, selon lesquelles les fonds ruraux étaient expropriés.

§ 1. — RÈGLES GÉNÉRALES DE L'INDISPONIBILITÉ

A. — *Terres cultivables.*

La loi agraire de 1921, pour l'Ancien Royaume, dans l'article 3, statue :

« ART. 3. — Les terres rurales ou parties de ces terres, expropriables conformément à la loi, sont frappées d'indisponibilité, en tout ce qui concerne l'application de cette loi, à partir du 1^{er} février 1921, sans l'accomplissement d'aucune formalité ; en ce qui concerne leur étendue, les terres seront appréciées selon leur situation juridique le 15 août 1916, en tenant compte de l'effet des successions ouvertes,

à partir de cette date, jusqu'à la promulgation de la loi (le 14 juillet 1921). »

« Toutes les aliénations effectuées après le 15 août 1916, sont sans effet en tout ce qui concerne l'application de cette loi. »

Le régime de l'indisponibilité des fonds ruraux et de l'inefficacité des aliénations, par rapport à la loi agraire, dans les conditions sus indiquées, est le développement du principe exprimé par l'article 19 de la Constitution de 1917, passé aussi dans le Décret-loi 3697/918.

Il a été reproduit par toutes les lois agraires spéciales.

Ainsi la loi agraire de 1921, pour la Transylvanie, lui consacre les articles 3 et 4, avec l'unique modification concernant la date de l'inefficacité des aliénations, qui est le 1^{er} décembre 1918 (date de l'extension de la souveraineté roumaine sur les régions de la Transylvanie) au lieu de 15 août 1916, date de l'entrée en guerre de la Roumanie, adoptée par la loi agraire pour l'Ancien Royaume.

La loi agraire de 1921 pour la Bucovine, reproduit le même principe (art. 2 et 3) avec changement de la date sus-indiquée : pour la Bucovine c'est le 6 septembre 1919, la date à partir de laquelle, les aliénations des fonds sont sans effet par rapport à la loi agraire. La loi agraire de 1920 pour la Bessarabie (art. 2 et 12) dépasse même le principe de l'indisponibilité, parce qu'elle déclare expropriées, de plein droit, et passées dans le patrimoine de l'Etat, les

terres expropriables, à partir de la date du 27 novembre 1918 (vote de la loi agraire par l'assemblée de Bessarabie), afin de consacrer légalement un état de fait, issu de la révolution : la confiscation des terres par les paysans, et de faire possible la restitution, aux propriétaires, des surfaces non-expropriables.

B. — *Les forêts.*

Le régime de l'indisponibilité ci-dessus mentionné, est applicable aux terres cultivables expropriables dans tout le pays, ainsi qu'aux forêts de Transylvanie.

Pour les forêts de l'Ancien Royaume, de Bessarabie et de Bucovine, la Constitution de 1923 adopta le même régime (art. 132) qui fut ensuite développé par la loi du 1^{er} juillet 1924, dénommée : « loi réglant la satisfaction des nécessités normales de bois de chauffage et construction de la population rurale de l'Ancien Royaume, de Bessarabie et de Bucovine ».

L'article 5 de cette loi dispose : « Les forêts ou parties de forêts, expropriables conformément à la loi présente, sont frappées d'indisponibilité, en tout ce qui concerne l'application de cette loi, à partir du 29 mars 1923, date de la promulgation de la Constitution, sans l'accomplissement d'aucune autre formalité, et l'étendue de ces forêts sera appréciée selon leur situation juridique à cette date-là, en

tenant compte des successions ouvertes depuis lors, jusqu'à la promulgation de la loi présente ».

En Bessarabie, les forêts étant expropriées intégralement, la loi de 1924 ne réglementait, quant à cette région, que l'administration et l'affectation des forêts aux nécessités de la population rurale besogneuse.

C. — *Principes.*

De toutes ces dispositions, répétées dans chacune des lois agraires, l'intention du législateur agraire se dégage très claire et très précise : il veut prévenir les fraudes à l'expropriation, et comme ses fraudes étaient possibles, par des aliénations fictives et simulées, consenties par le propriétaire, afin de diviser le fonds en portions inexpropriables ou bien afin de faire réserver par la loi agraire, plusieurs quotes inexpropriables, pour plusieurs propriétaires fictifs, le législateur agraire a déclaré *l'indisponibilité* des fonds, à partir de la date du dépôt au parlement des projets de lois agraires (1^{er} février 1921) ou bien de la date de promulgation de la Constitution de 1923 (23 mars 1923) pour le projet de la loi du 1^{er} juillet 1924.

Ainsi, comme il ne pouvait pas édicter l'indisponibilité pour le passé, afin de déjouer les éludations projetées par des actes confectionnés avant les dates des 1^{er} février 1921 et 29 mars 1923, le législateur agraire édicta que la situation juridique des fonds ruraux sera appréciée, en vue de l'expropria-

bilité, à la date du 15 août 1916 pour l'ancien Royaume (du 1^{er} décembre 1918 pour la Transylvanie et du 6 septembre 1919, pour la Bucovine) et que toutes les aliénations faites, par les propriétaires, à partir de ces dates, jusqu'à la promulgation des lois agraires, sont sans aucun effet par rapport à ces lois.

De ces considérations, il résulte que toutes ces prévisions, édictées par le législateur agraire, concourent vers un but unique, l'immobilisation des fonds ruraux à la situation juridique du 15 août 1916 (1^{er} décembre 1918 pour la Transylvanie et 6 septembre 1919 pour la Bucovine), afin d'assurer une base certaine pour l'expropriation.

Aussi, la sanction prévue par le législateur de 1921, afin de faire respecter ses dispositions, est la nullité, qui résulte de l'alinéa II du même article, alinéa qui déclare *sans aucun effet*, en tout ce qui concerne la loi agraire, les aliénations faites au mépris de la loi. De la sorte, l'aliénation, quoique valable entre les parties contractantes, ne produit aucun effet juridique, par rapport à la loi agraire, qui la considère comme inexistante.

Ayant en considération aussi le caractère d'ordre public des dispositions de l'article 3, la nullité virtuelle qui en résulte est absolue (1).

1. Dans ce sens : CASS. S. Réunies 19 sept. 30/926, *Pand. Rom.*, 1926, I, 257 ; CASS. I. 4382 nov. 30/926, *Pand. S.* 14/1927 ; note B. Missir, sous CASS. S. Réunies, *ibid.* ; CASS. III. 196 avril 1/1925, *Pand. S.*, 17/1925, Note Antoniadé, *Pand. Rom.*, 1926, I, p. 28.

§ 2. — EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE L'INDISPONIBILITÉ

A. — *Vente des petits lots.*

Le législateur agraire de 1921, quoique préoccupé par le souci d'assurer les fonds ruraux expropriables, contre les fraudes possibles des propriétaires, ne perdit pas de vue le but même de l'expropriation, c'est-à-dire, la colonisation des paysans avec les terres ainsi expropriées, et, toutes les fois qu'il se trouvait devant une satisfaction partielle de ce but, par convention entre les parties, se montra favorable et respectueux des droits ainsi acquis par les paysans.

Certainement que la vente des terres privées, en petits lots, aux paysans, par les propriétaires expropriables même, constituait une opération qui contribuait, indirectement, à l'œuvre de colonisation conçue par l'Etat, mais il y avait aussi à examiner si ces ventes n'étaient pas simulées et ne cachaient pas une éludation de l'expropriation, pratiquée par le propriétaire, de connivence avec les paysans.

Attentif à ces considérations, le législateur agraire de 1921 concéda certaines exceptions au principe de l'indisponibilité des terres expropriables.

En effet, le deuxième alinéa de l'article 3 de la loi agraire pour l'Ancien Royaume statue :

« Sont exceptées et restent valables les ventes, faites au plus tard le 1^{er} février 1921, envers les

associations de paysans (*obstii*), les banques populaires ou les paysans cultivateurs de terre, individuellement, jusqu'à 10 Ha., ainsi que les ventes pour construction et création d'établissements industriels.

« La surface ainsi vendue, n'entre pas dans le calcul des 2 millions Ha. »

« Les propriétaires qui ont aliéné les parties expropriables de leurs terres, aux paysans, seront obligés de donner cette quote, du reste de la terre ou bien d'une autre terre, s'ils en ont plusieurs ».

La loi agraire de 1921, pour la Transylvanie, exprime la même idée, par l'article 4 :

« Sont exceptées et restent valables :

« 1^o Les ventes faites en conformité avec les ordonnances n^{os} 1149/1919 et 1150/1919 (1) du Conseil Dirigeant (2), le ressort de l'agriculture.

« 2^o Les ventes jusqu'à 10 jugars, pour chaque acheteur, faites en faveur des paysans, invalides, veuves et orphelins de guerre, agronomes, prêtres, maîtres d'école, cultivateurs de terre.

« Ces ventes pourront être revisées par le Comité agraire.

1. Les ordonnances n^{os} 1149/1919 et 1150/1919 réglementaient la vente des fonds ruraux de Transylvanie, dans un sens plus favorable aux paysans, régime qui remplaçait celui de la législation magyare et qui prohibait, aux paysans roumains, l'acquisition des terres.

2. Le Conseil Dirigeant fut le comité mandaté à gouverner la Transylvanie jusqu'à la signature du Traité de Trianon, c'est-à-dire jusqu'à la reconnaissance de droit de cette union, par les autres puissances.

« 3^o Les ventes faites jusqu'à la promulgation de cette loi, avec l'approbation du Comité agraire, du Conseil Dirigeant, du Conseil Supérieur pour la réforme agraire, avec les restrictions prévues dans la loi présente en ce qui concerne l'expropriation.

« Ces ventes seront obligatoirement revisées par le Comité agraire, qui, dans les cas bien justifiés peut les valider. »

L'article 4, alinéa *d*, du Règlement d'application ajoutait aussi les aliénations faites, selon les lois en vigueur, dans les territoires sur lesquels la souveraineté roumaine s'était étendue postérieurement au 1^{er} décembre 1918. Ces aliénations devaient être revisées par le Comité agraire.

Le texte de ce Règlement ajoutait à la loi, donc il n'était pas applicable.

La loi agraire de 1921 pour la Bucovine adopte les mêmes exceptions, par les dispositions de l'article 2.

La loi agraire pour la Bessarabie, considérant l'Etat entré dans la possession des terres expropriées, à la date du 27 novembre 1918, et tenant compte que les paysans étaient aussi en possession des terres, lors de la confection de la loi agraire, dès l'époque de la révolution, jugea la prévision du principe de l'indisponibilité des fonds expropriables, ainsi que des exceptions, comme pratiquement inutile.

Quant à la loi du 1^{er} juillet 1924, elle édicte les mêmes exceptions en faveur des acheteurs de petits

lots de forêts jusqu'à 5 Ha., individuellement, ou bien à plusieurs acheteurs, à condition que la quote-part de chacun ne dépasse pas 5 h.

Ces ventes sont validées si elles sont conclues même après le 29 mars 1923, mais avant le 6 avril 1924, date de présentation, au parlement, du projet de loi.

B. — *Transmissions par succession.*

Tous les textes ci-dessus cités, concernant l'indisponibilité et la situation juridique des terres expropriables, apportent un correctif à la rigidité du principe de l'immutabilité des fonds en question, et ce correctif est constitué par le remaniement que les successions ouvertes peuvent apporter à la situation juridique des terres et à leur étendue.

Le législateur agraire considérant que la transmission par succession n'est pas l'effet volontaire d'un acte de l'homme, parce que, normalement la mort est indépendante de la volonté de l'homme, écarta la possibilité de fraude, dans cette hypothèse, de la part du propriétaire défunt.

Ainsi, il valida les effets des successions ouvertes jusqu'à la promulgation de la loi, quelle que soit la situation juridique créée ainsi à la propriété expropriable, comme objet de la succession.

Cependant, il a été jugé que, si le partage d'une terre est intervenu après le 15 août 1916, comme suite d'une succession ouverte antérieurement à

cette date, il n'y aura pas à tenir compte de l'effet déclaratif du partage, mais de la situation juridique d'indivision que la terre présentait à la date du 15 août 1916 (1).

Cette solution est incontestablement contraire au principe déclaratif du partage, qui est d'ordre public, ainsi qu'aux dispositions de l'article 3 de la loi agraire de 1921.

C. — *Article unique de 1924.*

Afin de protéger davantage les intérêts des paysans, acheteurs de petits lots, qui se sont colonisés de cette manière, une loi, d'initiative parlementaire, fut votée et mise en application, le 5 août 1924 (2).

Cette loi est formée d'un seul article, destiné à étendre le bénéfice des exceptions édictées par l'article 3 de la loi agraire pour l'Ancien Royaume, au delà du terme de 1^{er} février 1921, fixé pour l'indisponibilité des fonds.

Le contenu de cette loi est le suivant :

« *Art. unique.* — Sont et restent valables toutes les acquisitions de terres faites par les paysans cultivateurs individuellement, après le 1^{er} février 1921 et jusqu'au 1^{er} janvier 1924, des terres soumises à l'expropriation.

« Dans le cas où le propriétaire vendeur sera expro-

1. *Com. Jud. Expr.* II fov., 12 avril 6/1925, *Pand. Rom.* 1926, II, p. 83, Note G. Elefteriu. Cette décision a été cassée par le Comité agraire.

2. Publiée dans le *Monit. Off.* n° 168 du 5 août 1924.

prié, les terres ainsi vendues aux paysans seront déduites de la quote laissée au propriétaire, ou bien des quotes qui lui sont laissées dans une autre terre, et seulement lorsque ces quotes seront insuffisantes (pour compenser les ventes); seront considérées comme inexistantes les ventes faites entre le 1^{er} février 1921 et le 1^{er} janvier 1924 et seulement dans la proportion nécessaire pour remplir la quote d'expropriation en vertu de la loi de 1921. »

Le but de cette loi était de protéger les paysans qui, de bonne foi, avaient acheté de petits lots, après le 1^{er} février 1921, ces petits lots faisant partie, antérieurement, d'une terre soumise à l'expropriation, donc frappée d'indisponibilité depuis le 1^{er} février 1921. Aussi, afin que l'expropriation ne soit pas frustrée, avec l'étendue de terre ainsi vendue en petits lots aux paysans, le même article statue que la portion de terre, ainsi vendue, sera déduite de la quote inexpropriable laissée au propriétaire. Pour la portion des lots qui ne pouvait pas être comptée dans la quote du propriétaire, les ventes étaient considérées comme inexistantes.

Au point de vue pratique, cette loi avait une utilité appréciable, cependant, elle a soulevé des critiques, au point de vue juridique, et à l'occasion du premier litige déduit devant les instances du droit commun, elle a été déclarée inconstitutionnelle, par la Cour de Cassation, en sections réunies (1).

1. *Cass. S. Réunies*, 19 sept. 30/1926, *Pand. Rom.* 10/1926, note B. Missir.

L'argument essentiel de la Cour a été la violation de l'article 3, alinéa I de la loi agraire de 1921 pour l'Ancien Royaume, qui est déclaré constitutionnel par l'article 160 de la même loi.

En effet l'article 3, alinéa I de la dite loi, statuait l'indisponibilité des fonds à partir du 1^{er} février 1921. Toute loi ordinaire qui disposerait la validation, par rapport à la loi agraire, des aliénations partielles des terres expropriables, après le 1^{er} février 1921, serait contraire au principe constitutionnel de l'article 3, alinéa I. Ainsi, la loi du 5 août 1924, a été déclarée inconstitutionnelle, donc sans force d'application.

Par cela, le régime de l'article 3 est resté intact et les ventes des terres expropriables, faites aux paysans, en petits lots de maximum 5 Ha. après le 1^{er} février 1921, ne sont pas valables.

Durée de l'indisponibilité. — Il est à remarquer cependant, que l'indisponibilité des fonds expropriables, par différence de l'inaliénabilité ou de l'indivisibilité des petits lots, ne constitue pas un régime permanent des fonds respectifs.

Elle dure jusqu'à la fin de la procédure d'expropriation du fonds, et, dès que l'expropriation a été définitivement prononcée, le principe de l'indisponibilité disparaît, étant abrogé, et la quote de terre inexpropriable, laissée au propriétaire, devient libre de cette restriction.

L'article 139 de la loi agraire pour la Transylvanie est catégorique, dans ce sens : « La procédure de

l'expropriation sera appliquée seulement une fois, pour chaque terre ou partie de terre, et elle est considérée terminée par la décision définitive donnée par les organes d'application. Après l'accomplissement de l'expropriation, les dispositions de la loi présente, relativement à l'expropriation, sont abrogées. »

Quoique les lois agraires pour l'Ancien Royaume, la Bessarabie et la Bucovine, ne reproduisent pas les mêmes dispositions, il est logique à décider dans le même sens pour l'indisponibilité édictée par ces lois, parce que ce principe serait inutile à être maintenu, après l'exécution de l'expropriation, en vue de laquelle il avait été créé, c'est-à-dire après la disparition de la cause qui l'avait déterminé.

De la sorte, l'indisponibilité des fonds expropriables n'est qu'une dérogation temporaire aux règles du droit commun.

La quote inexpropriable laissée au propriétaire, est dégagée de cette restriction en vertu du principe de l'article 139 sus-mentionné ; cependant cette quote n'est pas complètement abandonnée aux règles du droit commun, quant à sa transmission. L'Etat y exerce son droit de préemption.

SECTION IV

Droit de préemption de l'État.

Le législateur agraire de 1921 n'a pas considéré sa mission comme effectuée, par le simple accom-

plissement de l'expropriation des terres et par la colonisation des paysans. Il continua à maintenir son attention sur la fonction sociale et l'importance de la terre, même après la réforme agraire, et, afin de compléter cette réforme, par tous les moyens possibles, ainsi qu'afin de la préserver contre les remaniements matériels de nature à fausser et compromettre ses résultats, il a édicté le droit de préemption de l'Etat sur toutes les terres.

Ce droit de préemption remplit donc une double fonction :

a) Il tend à compléter et augmenter la petite propriété paysanne, par la vente à ceux-ci, de toutes les terres exemptes d'expropriation, destinées à être aliénées par leurs propriétaires ;

b) Il contrôle la vente des petits lots acquis par les paysans, afin que leur propriété ne soit pas transmise à d'autres personnes que celles désignées par la loi agraire.

Avec cette double fonction, le droit de préemption de l'Etat, constitue une importante restriction à la libre circulation des biens, ainsi qu'une dérogation aux règles du droit commun concernant la transmission du droit de propriété.

§ 1. — EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION DE L'ÉTAT PAR RAPPORT AUX FONDS EXEMPTS D'EXPROPRIATION.

Selon les lois agraires de 1921, le propriétaire qui veut vendre tout ou partie de sa terre, exempte

d'expropriation, doit s'adresser d'abord à la Maison Centrale de Colonisation en lui notifiant l'intention de vendre l'étendue de la terre, objet de cette vente, et le prix. La Maison Centrale de Colonisation, apprécie s'il y a intérêt à acheter ou non, et en cas de refus, elle notifie au vendeur sa renonciation au droit de préemption, le propriétaire devenant ainsi libre de disposer de sa terre, dans les mêmes conditions que celles offertes à l'Etat.

La loi agraire de 1921, pour l'Ancien Royaume, prévoit ces dispositions dans l'article 32 ainsi que dans l'article 81 du Règlement d'application.

Les lois agraires de 1921 pour la Transylvanie et la Bucovine, adoptent textuellement les mêmes dispositions (art. 47 loi agraire pour la Transylvanie et article 25 de la loi agraire pour la Bucovine). De la sorte, nous exposerons seulement les dispositions de l'article 81 du Règlement d'application de la loi agraire pour l'Ancien Royaume, qui explique le texte respectif de la loi et qui est commun à toutes les lois agraires mentionnées. ⁷

D'ailleurs, cet article du Règlement vient d'acquérir force de loi, par les dispositions expresses de l'article 5, alinéa 1, de la loi du 13 mars 1925.

« ART. 81. — Les manoirs des terres expropriées intégralement, ainsi que les étendues qui dépassent 50 Ha. (50 jugars pour la Transylvanie) de terre cultivable, constituées en une seule ou plusieurs portions, soit appartenant aux terres exemptes d'expropriation, soit aux terres laissées aux proprié-

taires, à la suite de l'expropriation, ne pourront être vendues qu'avec le respect du droit de préemption de l'Etat.

« Ce droit de préemption de l'Etat est exercé par la Maison Centrale de Colonisation. Il porte uniquement sur la terre cultivable, telle qu'elle est définie par l'article 13 et selon les normes suivantes :

« Toute vente, soit amiable, soit par licitation publique, ainsi que tout acte d'aliénation des biens sus-indiqués, qui seraient faits au mépris des formes statuées, concernant l'exercice du droit de préemption de l'Etat, sont nuls et de nul effet par rapport à celui-ci.

« Dans ce cas, l'État, sans sommation, mise en demeure ou action en justice, peut demander au Tribunal de la situation de l'immeuble, sa mise en possession de l'immeuble vendu, en se soumettant aux conditions dans laquelle la vente a été accomplie.

« Le droit de préemption de l'Etat s'exerce selon les normes suivantes :

« 1^o Lorsque le propriétaire désire vendre, sans avoir un amateur déterminé à acheter, il est obligé à notifier, par ministère d'huissier, à la Maison Centrale de Colonisation, son intention de vendre et les conditions dans lesquelles il entend vendre.

« La Maison Centrale de Colonisation est obligée à communiquer au propriétaire, toujours par ministère d'huissier, dans un délai de 30 jours à partir de la date de réception de la notification, s'il entend acheter ou non.

« Si la Maison Centrale de Colonisation ne répond pas, dans le délai sus-indiqué, ou bien répond qu'elle n'achète pas, dans ce cas, le propriétaire est libre de vendre à toute autre personne, à condition que la vente soit effectuée dans les 6 mois à partir de la notification de l'Etat et seulement avec les modalités et le prix notifiés à l'Etat.

« Ce délai de six mois passé, sans que la vente ait eu lieu, la notification du propriétaire est périmée et l'immeuble reste dans la situation antérieure à la notification.

« Si la vente a été effectuée en d'autres conditions que celles notifiées à l'Etat, elle est nulle et non avenue ;

« 2° Si le propriétaire a un amateur avec lequel il a déterminé les conditions de la vente, sans conclure l'acte authentique de vente, il est obligé d'en notifier à l'Etat, avec les formes et les sanctions indiquées au point 1°, et l'Etat est obligé de répondre, avec la procédure et les droits sus-indiqués au même point ;

« 3° Lorsque la vente a été effectuée sans que la Maison Centrale de Colonisation en soit avertie, la vente ainsi conclue ne restera valable que si le propriétaire la fait notifier, par ministère d'huissier. La Maison Centrale de Colonisation a le droit, pendant un délai de 30 jours libres, à partir du jour de la réception de la notification, de retenir pour l'Etat l'immeuble vendu, dans les conditions et au prix stipulés par le contrat de vente.

« Si la Maison Centrale de Colonisation, dans cet

intervalle, n'a pas communiqué au vendeur par notification, sa décision d'acheter l'immeuble, aux mêmes prix et conditions, la vente reste valable.

« Dans le cas où la Maison Centrale de Colonisation répond qu'elle entend exercer son droit de préemption, le propriétaire est obligé de mettre à sa disposition, dans un délai de 30 jours à partir de la réception de la réponse, les actes de propriété et le plan de l'immeuble ;

« 4^o En cas de vente par licitation, forcée ou amiable, le président du Tribunal, d'office, notifiera à la Maison Centrale de Colonisation, la date et les conditions de la vente. La Maison Centrale de Colonisation exercera son droit de préemption, si elle le trouve nécessaire, de la manière suivante :

« Dans les 8 jours libres à partir de l'adjudication définitive, l'Etat, par la Maison Centrale de Colonisation, déclarera au Président du Tribunal, qu'il entend exercer son droit de préemption.

« Dans ce cas, l'Etat est soumis à toutes les obligations de l'adjudicataire et l'ordonnance définitive d'adjudication sera faite en son nom. »

« Toute adjudication qui ne sera pas notifiée à l'Etat, est nulle et de nul effet, et l'Etat entre dans les droits que lui confère l'alinéa III ci-dessus.

« Lorsque la Maison Centrale exercera son droit de préemption et deviendra la propriétaire d'une terre, elle est obligée de procéder à la division, en lots de 5 Ha. maximum, qui seront vendus aux paysans cultivateurs de terre.

« Seront préférés, à ces ventes, les paysans inscrits sur le tableau de colonisation, ceux qui n'ont pas obtenu des lots dans la portion de terre expropriée et ensuite, les lots seront vendus aux paysans qui n'avaient pas droit à la colonisation.

« Le prix de vente du lot devra être acquitté intégralement par l'acheteur, à la confection de l'acte. »

« Tous les frais, tant de l'achat par l'Etat, que la vente envers les paysans, sont à la charge de l'acheteur.

« L'échange des terres d'une égale étendue ou équivalente comme valeur, n'est pas soumise au droit de préemption. »

Le principe et les modalités d'exercice du droit de préemption de l'Etat, ainsi déterminés par les lois agraires ci-dessus mentionnées, n'ont pas été adoptés aussi par la loi agraire de Bessarabie, loi lacunaire et plus sévère à maints points de vue.

L'article 17 de cette loi statue :

« Les terres cultivables, exemptes d'expropriation, pendant toute la durée des opérations de réforme agraire, pourront être vendues seulement à la « Casa Noastra » (Notre Maison) (1) et dans les mêmes conditions de prix et rachat établies par l'expropriation. »

Ainsi, en Bessarabie, le droit de préemption re-

1. « Casa Noastra » (Notre Maison), institution de Bessarabie, similaire à la Maison Centrale de Colonisation, direction faisant partie du Ministère de l'Agriculture et des Domaines, chargé avec les opérations administratives de la réforme agraire.

çoit une importante limitation, étant réduit uniquement à la période de l'exécution de la réforme agraire. Il n'y a pas de doute, qu'après l'accomplissement de cette réforme, en Bessarabie, l'Etat ne peut plus exercer ce droit de contrôle sur les aliénations des fonds.

En vertu des dispositions exposées, la loi agraire constitue le titre légal de propriété de l'Etat, toutes les fois qu'il exerce son droit de préemption et, l'Etat a la faculté d'exercer ce droit, lorsque la vente porte sur les manoirs des terres intégralement expropriées ou sur des portions de terres, exemptes ou dispensées d'expropriation, supérieures à 50 Ha. cultivables.

§ 2. — L'EXERCICE DU DROIT DE PRÉEMPTION DE L'ETAT,
PAR RAPPORT AUX LOTS DE COLONISATION.

La seconde catégorie de biens, soumis à l'exercice du droit de préemption de l'Etat, est constituée par les petites terres des paysans, acquises en vertu des lois rurales, des lois autorisant la vente des fonds de l'Etat et des lois de colonisation.

Ainsi, toutes les terres qualifiées « rurales », obtenues par les paysans, en vertu des lois de 1864-1917, ainsi que les « lots » obtenus en vertu des lois « agraires », sont soumis, selon l'article 1^{er} de la loi du 13 mars 1925, réglementant l'aliénation des lots, à l'exercice du droit de préemption de l'Etat.

L'extension de ce droit de l'Etat, aussi à la petite

propriété des paysans, a été édictée par une double raison économique et sociale :

1^o La nécessité du contrôle de l'Etat, sur les aliénations portant sur la petite propriété, afin que cette propriété ne soit transmise qu'aux personnes intéressant l'agriculture et la classe paysanne ;

2^o La possibilité de compléter ainsi la petite propriété paysanne en vendant les terres acquises par l'Etat, toujours aux paysans.

La loi du 13 mars 1925 explique d'ailleurs, catégoriquement, son intention, en édictant : « La terre entrée dans le patrimoine de l'Etat, par l'exercice du droit de préemption, sera vendue, par l'Etat, seulement aux paysans ayant droit à la colonisation et qui n'ont pas été colonisés, dans l'ordre de leur inscription sur les tableaux respectifs » (art. I, al. II).

En ce qui concerne les modalités de l'exercice de ce droit, pour les petites terres de ces paysans, la même loi prévoit les dispositions suivantes :

« Le droit de préemption de l'Etat s'exerce, pour les biens sus-mentionnés, dans le pays entier, tant à l'occasion des ventes amiables, qu'à celles forcées, par la Maison Centrale de l'Impropration (colonisation), selon les dispositions prévues par l'article 81 du Règlement d'application de la loi agraire pour l'Ancien Royaume, promulgué par le Décret-Royal n° 3387/1922, avec la seule modification que la vente ou l'achat seront notifiés à la Maison Centrale de Colonisation, par simple requête adressée directe-

ment au conseiller agricole (1) du département, et la Maison Centrale de colonisation est obligée de communiquer au sollicitant, dans un délai de 30 jours, à partir de la date de l'enregistrement de la requête dans les bureaux du conseiller agricole, par simple adresse, si elle entend ou non exercer le droit de préemption.

« Les conseillers agricoles sont obligés d'accuser réception de la requête, à la partie intéressée, avec date et numéro d'enregistrement, le jour même de la présentation.

« La renonciation de la Maison Centrale de Colonisation à l'exercice du droit de préemption sera constatée par un certificat, élibéré par le conseiller agricole. » (Art. I.)

Le Règlement d'application de la loi du 13 mars 1925, promulgué avec le Décret-Royal n° 1216/925, modifie, en quelques points, le texte de la loi et, dans cette matière, quoique les donations et constitutions de dot² soient soumises au même régime du droit de préemption de l'Etat, pourtant, l'article 7 du dit Règlement fait une distinction : les donations faites au bénéfice des ascendants et descendants, ainsi que les constitutions de dot en faveur des descendants, ne sont pas soumises au droit de préemption de l'Etat ; les autres donations et constitutions de dot, y sont soumises.

Ces dispositions du Règlement, modifiant le sens

1. Chef du service agricole du département.

de la loi, — qui est claire et catégorique, sur cette question : « dans les mêmes conditions sont valables les donations et les constitutions de dot » (art. II) — ces dispositions du Règlement sont, par cela même, inapplicables.

Les échanges de petits lots, quelle que soit leur origine, ne sont pas soumis au droit de préemption de l'Etat.

§ 3. — NATURE JURIDIQUE DU DROIT DE PRÉEMPTION DE L'ETAT.

La loi agraire constitue le titre légal d'acquisition de l'Etat, en cas d'exercice du droit de préemption.

Cependant, il est à discuter si, lorsque l'offre faite à l'Etat est suivie d'une acceptation d'acheter par celui-ci, cette situation juridique accorde à l'Etat, la qualité de valider son titre, suivant les règles du droit commun, ou bien, la loi agraire fait apparaître, en faveur de l'Etat, une qualité exceptionnelle, consacrée par la faculté accordée à l'Etat d'entrer immédiatement en possession de l'immeuble, indépendamment des conditions ou des clauses de l'acte instrumentaire de transmission de la propriété.

D'après une certaine interprétation de la loi agraire, lorsque l'Etat a accepté l'offre du propriétaire et la vente de la terre a été ainsi conclue par le consentement des parties, l'Etat cesse de devenir un acheteur exceptionnel, et il n'a d'autre qualité, que celle de

l'acheteur de droit commun. Dans cette hypothèse, ce n'est plus la loi qui crée le titre de l'Etat, mais la convention des parties. Ainsi donc, le contrat de vente, en ce qui concerne toutes les conditions et modalités d'application, doit suivre les règles du droit commun.

Aussi l'Etat, dans ce cas, ne pourra pas entrer en la possession de l'immeuble, au mépris de la convention de vente, ou bien en l'absence d'une convention concrète, disposant sur les conditions de l'entrée en possession de l'Etat.

D'après ce système, seulement dans l'hypothèse où la vente a été faite par le propriétaire, sans en notifier à l'Etat, celui-ci est créé propriétaire par la loi et a le droit exceptionnel d'entrer immédiatement dans la possession de l'immeuble, sans tenir compte des règles du droit commun.

Cette interprétation a été critiquée, à juste raison, parce qu'elle enlevait au droit de préemption de l'Etat, son véritable caractère, en le réduisant à un droit de créance, tout au plus analogue au pacte de préférence, et selon lequel l'Etat n'aurait que la qualité de demander, comme tout créancier, le respect de la convention de vente — sans acte instrumentaire, ni transcription — avec la sanction des dommages intérêts, en cas d'inexécution de la part du vendeur.

Autant l'intention du législateur agraire, que les précautions prises par lui afin de faire respecter l'exercice du droit de préemption de l'Etat, indiquent

que la loi agraire a conçu ce droit de préemption plus efficace et plus prompt, au point de vue juridique, qu'un simple droit de créance. Par conséquent, le droit de préemption de l'Etat, édicté dans le but sévère de contrôler toute aliénation des fonds ruraux, ainsi qu'avec la fonction de compléter l'œuvre de la colonisation, est une création de la loi avec caractère réel, non personnel et avec une existence indépendante de l'acte instrumentaire. Le fait que, en cas d'offre de vente suivie d'acceptation de l'Etat, le droit de celui-ci est mis en fonction par la volonté des parties, tandis que, en cas de vente, effectuée par le propriétaire sans notification à l'Etat, — le droit de celui-ci entre en fonction, indépendamment de la volonté des parties, — ces considérations ne peuvent pas changer la nature juridique du droit de préemption et dans les deux hypothèses, sa source est la même : la loi agraire et non le droit commun.

Comme conséquence de cette conception de la nature juridique du droit de préemption de l'Etat, il a été jugé que, l'absence du représentant de l'Etat, appelé à participer à la confection de l'acte de vente, dans un délai déterminé, notifié par le vendeur, ne peut pas attribuer à celui-ci le droit de considérer l'Etat comme déchu de son droit de préemption, tant que l'exercice de ce droit a été porté à sa connaissance (1).

1. Dans ce sens : APPEL CRAIOVA, 1.294 déc. 18/1925, *Pand. Rom.*, 1926, II, p. 67, note 1, Strélicesco.

SECTION V

Dérogations concernant l'aliénation des fonds ruraux appartenant aux mineurs et à la femme mariée.

§ 1. — ALIÉNATION DES FONDS RURAUX APPARTENANT AUX MINEURS

A. — *Droit commun.*

Le Code civil roumain, reproduisant les principes du droit civil français, statue les normes suivantes, selon lesquelles doit être faite l'aliénation des immeubles appartenant au mineur :

a) Le tuteur, même le père ou la mère, ne peut pas aliéner les biens immeubles du mineur, sans y être autorisés par le conseil de famille. Cette autorisation ne devra être accordée que pour cause de nécessité absolue, ou d'un avantage évident (art. 401 C. civ. roum. ; art. 457 C. civ. fr.) ;

b) L'autorisation du Conseil de famille n'est exécutable qu'après homologation devant le Tribunal, qui y statuera en la chambre de Conseil, après avoir entendu le procureur (art. 402 C. civ. roum. ; art. 458 C. civ. fr.) ;

c) La vente doit être faite publiquement, aux enchères, avec les formalités prévues par le même

article 403 du Code civil roumain (art. 459 C. civ. fr.).

B. — *Loi agraire.*

Afin de faciliter les opérations de colonisation, ainsi que d'assurer aux mineurs la possibilité d'un placement plus avantageux de leur fortune, par rapport à la valeur diminuée que la terre représentait au moment de la confection des lois agraires, le législateur de 1921 dispensa le tuteur de l'accomplissement des formalités requises par les dispositions du droit commun et statua que, « toutes les propriétés rurales des mineurs,... peuvent être aliénées à l'amiable, sans l'accomplissement d'une autre formalité que l'autorisation du Tribunal, avec garantie de l'emploi des sommes prévenues de l'aliénation, en conformité avec les dispositions du Code civil » (art. 148 L. agraire 1921 pour l'Ancien Royaume).

Il est à constater, donc, que l'article 148 supprime une partie des garanties avec lesquelles le Code civil entourait la fortune immobilière du mineur et simplifie les formalités des aliénations.

Ainsi, la vente des biens immeubles du mineur, peut être faite à *l'amiable*. Les formalités de la vente aux enchères publiques, avec toutes les garanties statuées par le droit commun (art. 403 C. civ. roum.) afin de sauvegarder les intérêts du mineur, sont abandonnées.

En outre, l'autorisation du conseil de famille,

réclamée par l'article 401 du Code civil roumain (art. 457 C. civ. fr.), avec la justification d'une cause de nécessité de la vente de l'immeuble ou d'un avantage évident, ne sont plus requises par la loi agraire.

L'unique formalité, prévue par l'article 148, est l'autorisation du Tribunal, donnée certainement en la chambre du conseil, et après avoir entendu le Ministère public, afin de défendre les intérêts du mineur.

§ 2. — ALIÉNATIONS DES FONDS RURAUX DOTAUX

A. — *Droit commun.*

En ce qui concerne le régime édicté par le Code civil roumain, aux immeubles dotaux, il est à constater aussi une parfaite identité de principes entre le droit commun roumain et français. Dans la grande majorité des cas, les articles respectifs du Code civil roumain sont traduits textuellement sur les articles correspondants du Code civil français.

Relativement à l'inaliénabilité des immeubles dotaux, le Code civil roumain édicte les règles suivantes :

1° Les immeubles dotaux ne peuvent être aliénés pendant le mariage, ni par le mari, ni par la femme, ni par les deux conjointement, sauf les exceptions prévues par la loi (art. 1248 C. civ. roum. ; art. 1554 C. civ. fr.) ;

2º Les cas exceptionnels de vente des immeubles dotaux admis par le Code civil sont les suivants :

a) Pour l'établissement des enfants que la femme aurait d'un mariage antérieur ;

b) Pour l'établissement des enfants communs (art. 1250 C. civ. roum. ; art. 1555 et 1556 C. civ. fr.)

Ces ventes doivent être faites avec l'autorisation du mari, et en cas de refus, avec permission de justice ;

c) Pour tirer de prison le mari ou la femme ;

d) Pour fournir des aliments à la famille, dans les cas prévus par la loi ;

e) Pour payer les dettes de la femme ou de ceux qui ont constitué la dot, lorsque ces dettes ont date certaine antérieure au mariage ;

f) Pour faire de grosses réparations indispensables à la conservation de l'immeuble ;

g) Lorsque l'immeuble se trouve indivis avec des tiers et qu'il est reconnu impartageable.

Les ventes faites pour les motifs *c, g* (art. 1253 C. civ. roum. ; art 1558 C. civ. fr.) doivent être faites avec permission de justice et aux enchères.

L'article 1252 du Code civil roumain (art. 1557 C. civ. fr.) prévoit encore un cas d'inaliénabilité des immeubles dotaux : lorsque l'aliénation a été permise par contrat de mariage.

B. — *Loi agraire.*

Le même article 148 de la loi agraire de 1921 pour l'Ancien Royaume admet, — pour les mêmes raisons mentionnées relativement aux mineurs, — la simplification des formes concernant les aliénations des fonds ruraux dotaux, donc une série de dérogations aux règles du droit commun gouvernant cette matière.

« Par dérogation aux articles 1252 et 1253 du Code civil, — dit l'article 148 de la loi agraire — toutes les propriétés rurales... soumises au régime dotal peuvent être aliénées à l'amiable, sans l'accomplissement d'aucune autre formalité que l'autorisation du Tribunal, avec garantie de l'emploi des sommes provenues de l'aliénation, en conformité avec les dispositions du Code civil.

« Lorsque par le contrat de mariage des femmes mariées sous le régime dotal, il est prévu l'emploi de la dot exclusivement par l'achat des terres ou par placement en effet ruraux, les époux auront la faculté, avec permission de justice, d'employer les fonds dotaux par l'achat d'immeubles urbains ou tout autre placement, en appliquant le droit commun, par dérogation aux dispositions du contrat de mariage. »

Une première question soulevée par l'article 148 est l'étendue des dérogations y incluses. Cet article spécifie : « Par dérogation aux articles 1252 et 1253

du Code civil », donc, l'article 148 a-t-il entendu déroger ou non, aux dispositions des articles 1249 et 1250, qui exigent l'autorisation du mari, ou, en cas de refus, la permission de justice, pour l'aliénation à cause de l'établissement des enfants ?

Les exceptions sont de stricte interprétation, donc, les dérogations aux dispositions des articles 1252 et 1253 du Code civil — édictées par l'article 148, — ne peuvent pas être étendues aussi à l'article 1249 et 1250, par voie d'analogie.

Ainsi, les dérogations prévues par l'article 148 de la loi agraire, tendraient, en principal, à supprimer les formalités des ventes aux enchères, requises par l'article 1253, avec la permission de justice et la garantie du remploi du prix obtenu.

La seconde dérogation statuée par la loi agraire se réfère aux dispositions du contrat de mariage qui stipulerait l'emploi de la dot par achat de fonds ou effets ruraux. L'article 148 permet aux époux de méconnaître ces dispositions du contrat de mariage et réaliser l'emploi par l'achat de propriétés urbaines ou par tout autre placement, comme si le contrat de mariage était muet sur la question de l'emploi de la dot.

§ 3. — INTERPRÉTATION JURISPRUDENTIELLE
DE L'ARTICLE 148 DE LA LOI AGRAIRE DE 1921.

Devant les juridictions du droit commun, l'application de l'article 148 a soulevé aussi une autre

question, à savoir si seulement les ventes faites envers la Maison Centrale de Colonisation bénéficient des avantages prévus par l'article 148, ou bien toutes les ventes, n'importe qui serait l'acheteur.

Pour solutionner ce problème, certaines instances argumentaient que l'article 147 ne faisait aucune distinction, quant à la personne de l'acheteur, donc, en matière d'interprétation des textes exceptionnels, il n'y a pas à faire des distinctions là où la loi n'en fait pas. Aussi, ces instances invoquaient l'intention du législateur de 1921 d'accorder aux mineurs et aux femmes mariées sous le régime dotal, la facilité de réaliser des placements plus avantageux pour leur situation, étant donné qu'à l'époque de la confection des lois agraires de 1921, la valeur de la terre, à cause des incertitudes provoquées par l'expropriation, avait éprouvé des baisses assez importantes, par rapport aux autres biens immeubles.

Fondées sur ces considérations, quelques juridictions de droit commun ont décidé que l'article 148 s'appliquait à toutes les ventes des fonds ruraux dotaux ou appartenant aux mineurs, quel que soit l'acheteur (1).

Cette solution a été rejetée par d'autres instances,

1. Dans ce sens : *Mineurs* : APPEL II CRAIOVA 219/923 ; *fonds dotaux* : APPEL II CRAIOVA, 150 juin 8/923 ; APPEL BUCAREST 29, févr. 11/926 ; TRIB. II DOLJ. JOURN. n° 4853/922 ; APPEL I CRAIOVA 240 nov. 29/923 ; TRIB. II DOLJ 719 nov. 3/1926, *Pand. Rom.*, 1927, III, p. 91.

spécialement par la Cour de Cassation (1), qui adopta le système contraire, interprétant l'article 148 de la loi agraire, dans le sens que, seulement les ventes des fonds ruraux dotaux ou appartenant aux mineurs, faites envers la Maison Centrale de Colonisation, peuvent bénéficier des avantages prévus par l'article sus-dit.

Pour arriver à cette solution, les instances respectives ont établi une corrélation entre l'article 148 et l'article 147 de la loi agraire. L'article 147 statue : « La Maison Centrale de colonisation a le droit d'acheter les portions de terres laissées aux propriétaires, afin de les revendre aux paysans cultivateurs. » Du fait que l'article 148 suit l'article 147, les instances ont déduit que le sens de l'article 148 ne peut pas être précisé qu'étant mis en dépendance de l'article 147, par conséquent, l'application de l'article 148 n'est possible que dans le but de faciliter la colonisation des paysans, ainsi que s'exprime l'article 147.

Ainsi, la Jurisprudence s'était formée définitivement pour la solution qui n'admettait les bénéfices de l'article 148, que pour les ventes des fonds dotaux ou appartenant aux mineurs, faites envers la Maison Centrale de Colonisation.

Outre le fondement juridique erroné, cette juris-

1. *Mineurs* : Cass.I. 564 mars 3/1925, *Pand.S.* 3/925 ; *fonds dotaux* : Cass.I. 2070. nov. 17/1924, *Pand. S.* 1/1925 ; Cass.I. 564 mars 3/1925, *Pand.S.* 3/925 ; Appel I CRAIOVA nov. 2/1926, *Pand. Rom.*, 1926, IH, p. 149.

prudence avait aussi des désavantages pratiques considérables. Elle facilitait l'invalidation des aliénations faites, de bonne foi, à une époque où la terre avait une valeur réduite. Par conséquent, tous les vendeurs avaient intérêt à invalider ces ventes, parce qu'ils ne risquaient que la restitution d'une somme modique, le prix reçu à une époque de baisse de la valeur des terres — diminuée davantage par la baisse de la monnaie roumaine — et obtenaient, par contre, les terres qui avaient, à l'époque de l'invalidation, une valeur de beaucoup plus élevée.

Pour trancher la controverse et afin de remédier à cette situation, qui faisait des victimes de plus en plus nombreuses, une loi interprétative fut votée et promulguée en 1927, avec le contenu suivant :

« ART. I. — Les propriétés rurales des mineurs ainsi que celles soumises au régime dotal, peuvent être vendues, dans les conditions prévues par l'article 148 de la loi agraire, soit à la Maison Centrale de Colonisation, soit, dans le cas où l'Etat a renoncé à l'exercice du droit de préemption, à tout citoyen roumain. »

« ART. II. — Cette loi est interprétative. »

Ainsi triomphait la première solution et, en vertu de son caractère interprétatif, elle s'appliquait, avec effet rétroactif, à toutes les aliénations, entrant dans les catégories indiquées, effectuées depuis la promulgation de la loi agraire de 1921.

CONCLUSION

Les chapitres précédents dégagent, d'une manière générale et en lignes principales, un régime exceptionnel qui gouverne la transmission du droit de propriété des fonds ruraux.

Faisant abstraction des détails et précisant uniquement la physionomie générale de ce régime juridique, il est à constater la préoccupation principale du législateur agraire, de protéger la petite propriété rurale, contre tous les éléments de dissolution.

Dès la création de cette propriété des paysans, en 1864, lors de l'émancipation sociale des petits cultivateurs, le législateur rural a entrevu le péril qui menaçait cette nouvelle formation économique, par les aliénations qui pouvaient déposséder le paysan et le réduire de nouveau à l'état de servage de fait.

Il avait à lutter contre ce péril, tant avec une mentalité simpliste et naïve de paysan, désarmé en face de la mauvaise foi des spéculateurs, qu'avec une tendance prononcée de réaction contre les lois rurales, soutenue par la grande majorité des pro-

priétaires, disposés à éluder la loi par tous les moyens possibles.

Et si la constitution des droits des paysans s'était heurtée à maints obstacles, dérivant des causes sus-dites, la conservation de ces droits, autant importante, était le point d'attraction de toutes les manœuvres illicites.

Dans cette situation, le paysan se présentait avec les armes de sa passivité simpliste, et la grande tâche de le défendre incombait ainsi au législateur.

Il était donc nécessaire de fermer, par des dispositions catégoriques et efficaces de la loi, toutes les issues, que le droit commun rendaient possibles, pour l'éludation des lois rurales ou pour compromettre leurs résultats.

Ainsi, le législateur rural, timidement d'abord, ensuite plus largement, érigea, devant le système du droit commun, concernant la transmission du droit de propriété, un autre régime exceptionnel, de protection pour la petite propriété rurale.

Cette préoccupation passa de législateur en législateur, se conservant et s'amplifiant avec chaque loi rurale, en vertu de l'expérience acquise, et lorsque les lois agraires de 1921 furent confectonnées, l'importance du régime spécial des petits fonds ruraux, dérogoire aux règles du droit commun, était une nécessité acquise par plus d'un demi-siècle d'expérience.

Ainsi, les lois agraires de 1921, rassemblèrent les différents principes exceptionnels des lois rurales

antérieures, concernant l'aliénation de la propriété rurale, en les développant, et nous y trouvons l'institution de l'inaliénabilité de 1864 et 1879, à côté de celle de l'indivisibilité des lots créée par la loi de 1912.

Les lois agraires y ajoutaient le principe de l'indisponibilité des fonds ruraux expropriables, celui du droit de préemption de l'Etat, les règles spéciales pour les aliénations de fonds ruraux dotaux ou appartenant aux mineurs, tandis que les lois postérieures, de 1925 et 1927, complétaient les lacunes et corrigeaient les inadvertances de ces lois agraires.

Il y a donc à constater une évolution continue de ces principes dérogatoires en matière de transmission du droit de propriété des fonds ruraux, une évolution qui se dessine et se précise, avec permanence et amplification, tout le long d'une période législative abondante, qui commence à 1864 et qui n'est pas encore finie.

Et, si cette évolution est incontestable, en ce qui concerne la variété et le nombre toujours augmentant des règles juridiques exceptionnelles et dérogatoires au droit commun, elle se confirme aussi, avec la même gradation de progrès, en ce qui concerne le nombre et l'importance de son objet, c'est-à-dire des catégories de fonds ruraux auxquelles elle s'applique et qu'elle protège.

A ce point de vue, nous rappelons que la loi rurale de 1864, édictait l'aliénabilité seulement pour

les « terres rurales », qu'elle reconnaissait aux paysans, anciens corvéables ; ensuite, la loi interprétative de 1879 l'étendait aussi aux terres des paysans nouveaux-mariés, colonisés par le Règlement de 1879.

Jusqu'à 1881, différentes lois autorisant la vente des domaines de l'Etat étaient intervenues et pas une n'avait adopté ce principe dérogatoire de l'inaliénabilité. Cependant, il se fraya chemin par la loi de 1881, loi ayant le même but de parcellement des fonds ruraux de l'Etat et cette loi fut la première à édicter le régime de l'inaliénabilité, pour les petits lots vendus aux paysans.

L'article 132 de la Constitution de 1884 compléta le système, en l'appliquant à toutes les « terres rurales » obtenues par les paysans, soit en vertu des lois agraires, soit par les lois autorisant la vente des domaines de l'Etat, et cela avec effet rétroactif, non seulement pour l'avenir.

Ainsi, la protection de l'inaliénabilité s'étendait à toutes les « terres rurales » et il ne restait, sous l'empire du droit commun, que les grands fonds ruraux et les petits, acquis par les paysans, dans le commerce libre, par voie de conventions particulières, avec des vendeurs propriétaires privés.

En même temps, à l'occasion de la confection de la loi de 1889 autorisant la vente des domaines de l'Etat, une autre règle dérogatoire importante se faisait jour : le principe de l'indivisibilité des lots. Apprécié comme inopportun par le législateur de

1889, l'expérience tentée jusqu'à 1912 imposa la nécessité de sa légifération et le législateur du 18 mars 1912 l'adopta pleinement, comme règle gouvernant les aliénations des lots vendus en vertu de cette loi, ainsi que de ceux vendus, après 1912, en vertu de la loi de 1889.

Il paraît que les lois agraires de 1918 et 1921 ont tempéré en quelque sorte l'importance du principe de l'inaliénabilité, en le remplaçant avec un régime d'aliénabilité limitée, en ce qui concerne les lots de colonisation qu'elles créaient ; cependant, la loi du 13 mars 1925 rétablissait l'inaliénabilité, tant pour les « terres rurales » que pour les « lots » de colonisation, avec plus de précautions même, parce qu'elle édictait aussi le contrôle du droit de préemption de l'État.

Quant au régime de l'indivisibilité, inauguré par la loi du 18 mars 1912, il était maintenu intégralement par les lois agraires de 1921, donc il était étendu, comme l'inaliénabilité, aussi aux « lots » de colonisation des lois agraires.

A l'occasion de la confection des lois agraires, les grands fonds ruraux furent soumis, pour la première fois, à un régime exceptionnel, dérogeant aux règles du droit commun, concernant la transmission du droit de propriété, par l'application du principe de l'indisponibilité des fonds ruraux expropriables.

Quoique temporaire, ce régime exceptionnel dure depuis 1918 et la procédure des expropriations

n'étant pas encore finie, il sera en vigueur encore quelque temps.

Mais, la grande propriété fut frappée d'une autre restriction, — permanente cette fois-ci — concernant la liberté d'aliénation : l'exercice de droit de préemption de l'Etat.

De ce résumé, il résulte que, l'évolution du régime dérogatoire et exceptionnel, fut continuelle et croissante en ce qui concerne le nombre et l'importance des fonds ruraux.

Les raisons pour lesquelles les législateurs des réformes agraires ont imprimé ce caractère à ce régime dérogatoire au droit commun, ont été exposées à l'occasion de l'examen de ces dérogations et elles se résument dans la préoccupation toujours plus accentuée du législateur roumain, de sauvegarder la petite propriété paysanne, indispensable à la production économique et à l'ordre social et politique du pays.

Il nous reste à faire, maintenant, un parallèle entre le régime exceptionnel agraire et le régime du droit commun, en ce qui concerne l'étendue et l'importance d'application de l'un et de l'autre.

D'après les considérations déjà exposées, il est à constater que, toute la petite propriété rurale, à l'exception des petits fonds acquis par les paysans, en vertu des conventions particulières, avec des vendeurs propriétaires privés, qui ne représentent pas une grande étendue, est soumise au régime exceptionnel de l'inaliénabilité et du droit de préemp-

tion de l'Etat. Toutes les petites propriétés rurales, acquises en vertu des lois du 6 avril 1889, du 18 mars 1912, ainsi que des lois rurales, sont gouvernées par le régime de l'indivisibilité. Toutes les aliénations dépassant 50 Ha., de la grande propriété rurale, sont soumises à l'exercice du droit de préemption de l'Etat.

Qu'en reste-t-il au régime de liberté du droit commun, en ce qui concerne l'aliénation des fonds ruraux ?

Incontestablement, très peu.

Les rapports d'application, à la suite d'une évolution d'environ 50 ans, sont inversés. Le droit restrictif et exceptionnel, a pris la place et l'importance antérieure du droit commun. Il semble, selon la situation actuelle, que c'est le régime du droit commun qui constitue l'exception et que celui exceptionnel et dérogatoire exprime le droit commun, d'après la surface générale d'application, quant à la transmission du droit de propriété des fonds ruraux.

Et l'évolution n'est pas encore finie, parce que, si on veut conserver et sauvegarder la petite propriété paysanne, ou bien l'entourer des mesures de protection plus complètes et plus efficaces, certainement que le législateur roumain sera conduit à l'extension, pour l'avenir, des règles de l'indivisibilité des lots, aussi à toutes les « terres rurales » acquis jusqu'à 1889, ainsi que l'extension du droit de préemption de l'Etat, pour le contrôle de toutes

les aliénations des fonds ruraux, en vue de maintenir la propriété rurale entre les mains de ceux qui travaillent la terre et qui produisent.

Certainement que par rapport au chemin parcouru jusqu'à présent par la Roumanie, dans la question de la répartition de la propriété rurale, l'extension de ces mesures restrictives et de contrôle sont d'importance secondaire.

Pourtant, en appréciant des luttes persévérantes menées par quelques générations, afin d'assurer cette stabilité d'existence à la classe paysanne et à l'ordre social — ainsi que cette assiette à la production économique du pays, — il est de toute nécessité que ces résultats de la réforme agraire soient consolidés par le régime exceptionnel et dérogatoire au droit commun, que nous avons examiné, qui est aujourd'hui en vigueur, et, au fur et à mesure des leçons de l'expérience, il est indispensable que ce régime soit complété ou corrigé, en rapport avec les exigences du pays.

Ainsi, l'importante œuvre de la réforme agraire, pourra donner la somme totale de ses avantages et bienfaits.

Vu : Le Président de la thèse,
CAPITANT.

Vu : pour le Doyen en mission :
l'Assesseur,
Illisible.

Vu et permis d'imprimer
Le Recteur de l'Académie de Paris
S. CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE

Annuaire statistique de la Roumanie, 1923-1925-1926*.

Basilescu (N.). — La réforme agraire en Roumanie. Paris, 1919.

— Etudes sociales *Talpa Tarei**.

Bogdan (I.). — Les cneji roumains (Annales de l'Académie Roumaine, XXVI)*.

— L'origine du voévodat chez les Roumains (Ann. Ac. Roum., XXVI)*.

Bulletin statistique de la Roumanie, 1919-1925*.

Bulletin de l'Agriculture, 1920-1928*.

Constantinesco Mitita. — Evolution de la propriété rurale et la réforme agraire en Roumanie.

Creanga (D. G.). — La propriété rurale en Roumanie. Bucarest, 1906*.

Cristodoresco et Stefanescu-Priboi. — Code de la législation de l'expropriation*.

Dobrogeani-Gherea (C.). — Néiobagia*.

Garoflid (G.). — Opinions sur la question agraire*.

Georgesco (Constant). — La réforme agraire en Roumanie.

Haret (S.). — La question paysanne*.

Iorga (N.). — Scènes et histoires du passé roumain*.

— Développement de la question agraire en Roumanie*.

— Histoire des roumains et de leur civilisation.

— Recherches historiques concernant la vie agraire des Roumains*.

* Les ouvrages marqués à l'astérisque sont publiés en roumain.

Ţovinesco (E.). — Histoire de la civilisation moderne roumaine*

Maïor (Gr.). — Politique agraire des Roumains*

Negru (N.). — Condition légale des terres rurales* (Curierul Jud.
12/1923).

Osvada (C.). — La réforme agraire*.

Panu (G.). — Une tentative de mistification historique*.

— Recherches sur l'état des paysans dans les siècles passés*.

Peret (I.). — Cours de l'histoire du droit roumain*.

Rosetti Radu. — La terre, les paysans et les seigneurs en Moldavie*.

— Pourquoi les paysans se sont-ils révoltés*.

— Pour la vérité et la justice*.

Stourdza-Schéiano. — Actes et documents relatifs à la Renaissance de la Roumanie*.

Tasca (G.). — Etudes économiques et financières*.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
AVANT-PROPOS.....	I
ABRÉVIATIONS.....	7
CHAPITRE PREMIER. — <i>Considérations générales sur les lois</i>	
<i>agraires roumaines</i>	8
Section I. — Le régime agraire en Roumanie avant la loi de 1884.....	8
Section II. — Première période de réformes agraires (1864-1917).....	17
§ 1. — Les lois rurales de 1864 et 1879 et le règlement de 1879.....	17
§ 2. — Les lois autorisant la vente des fonds ruraux de l'Etat.....	30
§ 3. — Les Constitutions de 1866 et 1884.....	38
§ 4. — Conséquences juridiques et économiques des lois « rurales ».....	40
Section III. — Seconde période de réformes agraires (1917-1928).....	49
§ 1. — Constitution de 1917 et Décret-Loi 3697/918...	49
§ 2. — Les lois agraires de 1921.....	64
§ 3. — Résultats provisoires de la seconde réforme agraire.....	81
CHAPITRE II. — <i>Les dérogations à la transmission du droit</i>	
<i>de propriété selon les lois agraires</i>	85

<i>Section I. — L'inaliénabilité des fonds ruraux.....</i>	85
§ 1. — L'inaliénabilité des « terres rurales ».....	86
§ 2. — L'inaliénabilité selon la loi du 18 mars 1912....	111
§ 3. — L'inaliénabilité selon les lois agraires.....	115
<i>Section II. — L'indivisibilité des fonds ruraux.....</i>	126
§ 1. — L'indivisibilité des terres « rurales ».....	129
§ 2. — L'indivisibilité des « lots » de colonisation.....	137
<i>Section III. — Indisponibilité des fonds ruraux exprop-</i>	
<i>riables.....</i>	141
§ 1. — Règles générales de l'indisponibilité.....	143
§ 2. — Exceptions au principe de l'indisponibilité....	148
<i>Section IV. — Droit de préemption de l'État.....</i>	155
§ 1. — Exercice du droit de préemption de l'Etat, par	
rapport aux fonds ruraux exempts d'expropriation.	156
§ 2. — Exercice du droit de préemption de l'Etat par	
rapport aux « lots » de colonisation.....	162
§ 3. — Nature juridique du droit de préemption de	
l'Etat.....	165
<i>Section V. — Dérogations concernant l'aliénation des</i>	
<i>fonds ruraux appartenant aux mineurs et à la femme</i>	
<i>mariée.....</i>	168
§ 1. — Aliénation des fonds ruraux appartenant aux	
mineurs.....	168
§ 2. — Aliénation des fonds ruraux dotaux.....	170
§ 3. — Interprétation jurisprudentielle de l'article 148	
de la loi agraire de 1921.....	173
CONCLUSION.....	177
BIBLIOGRAPHIE.....	185

